

Document:-
A/CN.4/SR.1512

Compte rendu analytique de la 1512e séance

sujet:

**Question des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou
entre deux ou plusieurs organisations internationales**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1978, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

1512^e SÉANCE

Mercredi 5 juillet 1978, à 10 h 5

Président : M. José SETTE CÂMARA

Présents : M. Calle y Calle, M. Castañeda, M. Dadzie, M. Francis, M. Jagota, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Pinto, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Tabibi, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta, M. Yankov.

Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales (suite) [A/CN.4/312 et Corr.1, A/CN.4/L.269]

[Point 4 de l'ordre du jour]

PROJETS D'ARTICLES
PRÉSENTÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

ARTICLES 35, 36, 36 bis, 37 ET 38, ET ARTICLE 2,
PAR. 1, AL. h (fin)

ARTICLE 36 bis (Effets d'un traité auquel une organisation internationale est partie à l'égard des Etats tiers membres de cette organisation)¹ [fin]

1. M. OUCHAKOV fait observer que, si l'on supprime l'alinéa a, qui, comme le Rapporteur spécial l'a lui-même reconnu à la précédente séance, ne vise que des organisations supranationales comme la CEE, l'article 36 bis n'aura plus aucun sens, car il fera double emploi avec les articles 35 et 36². Ces deux articles visent, en effet, tous les Etats tiers, y compris les Etats membres d'une organisation internationale partie à un traité, lesquels sont également visés par l'article 36 bis. Si l'on supprime de ces deux articles les mots « sous réserve de l'article 36 bis », qui ont été mis entre crochets, les Etats membres d'une organisation internationale comme l'ONU se trouveront donc soumis à des règles contradictoires, car la règle de l'article 36 bis ne correspond pas à celles qui sont énoncées aux articles 35 et 36.

2. En effet, les articles 35 et 36 subordonnent la naissance de droits ou d'obligations pour les Etats tiers à des conditions beaucoup plus précises que celles de l'article 36 bis. Le paragraphe 1 de l'article 35 prévoit qu'« une obligation naît pour un Etat tiers d'une disposition d'un traité si les parties à ce traité entendent créer l'obligation au moyen de cette disposition et si l'Etat tiers accepte expressément par écrit cette obligation ». De même, le paragraphe 1 de l'article 36 prévoit qu'« un droit naît pour un Etat tiers d'une disposition d'un traité si les parties à ce traité entendent, par cette disposition, conférer ce droit soit à l'Etat tiers ou à un groupe d'Etats auquel il appartient, soit à tous les Etats, et si l'Etat tiers y

consent ». Ces conditions ne se retrouvent pas à l'alinéa b de l'article 36 bis, qui se contente d'une formule beaucoup plus vague.

3. De plus, en ce qui concerne les droits, le paragraphe 1 de l'article 36 prévoit que le consentement des Etats tiers « est présumé tant qu'il n'y a pas d'indication contraire, à moins que le traité n'en dispose autrement », alors que cette présomption ne figure pas à l'alinéa b de l'article 36 bis.

4. M. Ouchakov estime qu'il est absurde de chercher à justifier le maintien de cet alinéa en prétendant qu'il aidera des organisations universelles comme l'ONU à défendre la paix mondiale, car c'est par son activité que l'Organisation des Nations Unies contribue au maintien de la paix, et non pas par la conclusion de traités comme les accords de siège. Le seul objet de l'alinéa b est donc, à son avis, de rendre plus acceptable l'alinéa a — qui, de l'aveu même du Rapporteur spécial, intéresse uniquement des organisations supranationales comme la CEE.

5. La CEE est d'ailleurs le seul exemple d'organisation supranationale qui existe actuellement dans le monde. En effet, comme le stipule son acte constitutif, le CAEM n'est pas une organisation supranationale, car l'internationalisme socialiste respecte la souveraineté des Etats. Il est peu probable, d'autre part, que les Etats du tiers monde forment des organisations supranationales dans un proche avenir, car ces Etats, qui ont acquis depuis peu leur souveraineté, n'accepteront pas d'y renoncer au profit d'organisations supranationales. L'article 36 bis n'intéresse donc, en fait, que les Etats membres de la CEE et les autres Etats occidentaux.

6. M. Ouchakov est fermement opposé au maintien de cet article, car il lui paraît inadmissible d'introduire dans un projet d'articles qui vise les organisations internationales en général une règle consacrée à une organisation supranationale. Si la Commission juge utile d'établir des règles concernant les traités auxquels la CEE sera partie, elle devra le faire sous forme de règles spéciales, en dehors du cadre du projet d'articles, et seulement si l'Assemblée générale le lui demande expressément.

7. Sir Francis VALLAT dit que le caractère animé du débat de la Commission montre que le texte proposé par le Comité de rédaction présente de l'intérêt pour un examen en première lecture. Ce texte a permis de mettre en lumière l'existence de problèmes réels en ce qui concerne les traités conclus par des organisations internationales dans leurs effets entre les autres parties et les membres de ces organisations.

8. Toutefois, pour sir Francis, une grande partie du débat résulte d'un malentendu, car l'article 36 bis n'a pas été rédigé exclusivement pour les besoins de la CEE. Comme il l'a déjà dit, lorsque la Communauté devient partie à un traité, elle le fait en son nom propre, en sa qualité d'organisation, et la Commission des Communautés européennes aurait des objections, dans ces conditions, à ce que des relations directes s'instaurent entre les membres de la Communauté et les autres parties au traité. Telle est du moins la

¹ Pour texte, voir 1510^e séance, par. 25.

² *Ibid.*, par. 1 et 21.

façon dont sir Francis Vallat comprend le fonctionnement de l'union douanière, en particulier. S'il en est bien ainsi, l'article 36 *bis* ne présenterait qu'un intérêt mineur pour la CEE. Sans doute la situation serait-elle différente en ce qui concerne les accords du type de la convention envisagée sur le droit de la mer; dans ce cas, comme dans celui de la politique commune suivie par la Communauté en matière de pêche, le problème essentiel tient à ce qu'il y a un partage des compétences entre la CEE et ses membres. Mais il s'agit là d'une difficulté qui doit être réglée par la Communauté, ses membres et tout autre Etat concerné, et qui ne relève pas des travaux de la Commission à leur stade actuel.

9. Sir Francis Vallat estime que l'article 36 *bis* offre un très bon moyen de sondage, que la Commission devrait utiliser, comme elle l'a fait par le passé avec d'autres articles prêtant à controverse, pour recueillir l'opinion des gouvernements et des organisations internationales.

10. C'est pourquoi sir Francis propose que le texte figure dans le rapport de la Commission sans modification, mais avec une mention indiquant son caractère controversé et précisant que certains membres de la Commission l'ont appuyé et que d'autres y étaient opposés, et il pense que la Commission devrait indiquer qu'elle se prononcera de façon définitive sur cet article à la lumière des observations des gouvernements et des organisations internationales.

11. Pour sa part, sir Francis a des réserves à propos de l'article 36 *bis* sur plusieurs points de détail, mais il pense qu'il est inutile de les exposer au stade actuel des travaux.

12. M. SCHWEBEL (Président du Comité de rédaction) dit que l'article 36 *bis* a été examiné à fond et élaboré avec soin par le Comité de rédaction, où l'opinion prédominante était favorable à ce texte. Bien que des divergences de vues se soient manifestées à la Commission à propos de l'article, il semble que les membres qui souhaitent un examen quant au fond des questions soulevées par cette disposition soient plus nombreux que les autres.

13. Pour sa part, M. Schwebel ne pense pas qu'il y ait intérêt à omettre cet article pour éluder des problèmes qui font partie de la vie internationale et du droit international contemporains. Il serait même peu judicieux de le faire s'agissant d'un projet qui est précisément destiné à recueillir l'avis des Etats et des organisations internationales. M. Schwebel appuie donc l'idée de faire figurer l'article 36 *bis* dans le rapport de la Commission, accompagné d'un commentaire qui rende pleinement compte du débat animé et prolongé que lui a consacré la Commission. Celle-ci pourra se prononcer sur le sort de cet article à la lumière des observations qui seront communiquées par les gouvernements et les organisations internationales.

14. Le Comité de rédaction n'a pas fait figurer l'article entre crochets, pensant que le commentaire indiquerait les divergences très marquées d'opinions qui sont apparues au sujet de cette disposition à la Com-

mission, au cours de l'examen en première lecture, et au Comité de rédaction. Ce texte étant provisoire, il pourrait fort bien être adopté tel quel. Sinon, il pourrait être placé entre crochets pour bien montrer qu'il a suscité des divergences d'opinions.

15. M. YANKOV dit que les avis exprimés sur l'article 36 *bis* sont si divergents qu'il ne pense pas que la Commission puisse présenter ce texte accompagné simplement d'un commentaire. Sans vouloir s'étendre sur le point de savoir si cet article a été conçu spécialement à l'intention de la CEE ou d'institutions supranationales similaires, M. Yankov se doit de dire que les conséquences de la double participation d'une institution de ce type et de ses Etats membres à un accord tel que la future convention sur le droit de la mer ont été exposées de façon extrêmement sommaire. Cela est vrai en ce qui concerne non seulement la question complexe de la pêche, mais aussi les sections du projet de convention sur le droit de la mer portant sur les questions d'environnement ainsi que sur les réserves et leurs effets juridiques. Les parties à cette convention — et, le cas échéant, les tribunaux d'arbitrage — se trouveraient devant une situation des plus insolites si l'institution supranationale formulait une réserve que ses propres membres n'acceptaient pas, ou inversement. Pour M. Yankov, cette situation pourrait fort bien se présenter à propos des questions d'environnement, et également dans le domaine du développement industriel et de l'assistance technique.

16. Compte tenu de ces considérations, M. Yankov exprime des réserves quant à l'opportunité et à la nécessité de présenter, au stade actuel des travaux, un texte qui risque d'être une source de confusion dans la majorité des cas où se poserait la question des effets à l'égard des Etats tiers d'un traité auquel une organisation internationale est partie. M. Yankov pourrait tout au plus accepter que l'article 36 *bis* soit placé entre crochets et accompagné d'un commentaire donnant à cet égard toutes explications. Si le texte apparaissait dans le rapport sans crochets, les gouvernements auraient l'impression fautive qu'il représente un compromis entre les vues divergentes exprimées au sein de la Commission.

17. M. VEROSTA dit que si l'article 36 *bis*, avec toutes ses qualités et éventuellement ses défauts, figurait dans le rapport autrement qu'entre crochets, l'Assemblée générale en conclurait à tort que le texte présenté est un texte sur lequel la Commission est parvenue à un consensus. Pour les raisons exposées par M. Tsuruoka à la séance précédente, M. Verosta considère que l'article devrait figurer entre crochets.

18. M. NJENGA dit qu'il ne partage pas entièrement les avis exprimés quant aux mérites du projet d'article et qu'il n'est pas convaincu que ce texte soit nécessaire. M. Njenga avait pensé suggérer que l'article apparaisse simplement dans le rapport en note de bas de page, mais il reconnaît que, pour refléter de manière équilibrée la position des membres de la Commission, il convient de le placer entre crochets et de l'accompagner d'un exposé complet des débats de la Commission.

19. M. ŠAHOVIĆ propose, compte tenu de ce qu'a dit le Président du Comité de rédaction, de mettre l'article 36 *bis* entre crochets et d'indiquer, dans le commentaire, que les membres de la Commission n'ont pas pu se mettre d'accord sur ce texte.
20. M. CASTAÑEDA est d'avis que l'article 36 *bis* est utile et est juste quant au fond. Toutefois, comme ce texte fait manifestement l'objet d'opinions divergentes, même sur le fond, M. Castañeda ne voit pas d'objection à ce qu'il soit reproduit entre crochets dans le rapport et accompagné d'un compte rendu complet des débats de la Commission à ce sujet.
21. M. OUCHAKOV propose formellement de supprimer l'article 36 *bis*.
22. M. TSURUOKA estime qu'il est difficile d'adopter un article en le plaçant entre crochets, car l'adoption d'un article implique son approbation. Il faudrait donc indiquer clairement dans le commentaire les raisons pour lesquelles l'article 36 *bis* est mis entre crochets.
23. M. YANKOV dit que la Commission devrait éviter toute formule pouvant donner à penser qu'elle a adopté cet article. Elle devrait plutôt s'inspirer de la pratique suivie par d'autres organes des Nations Unies dans des circonstances analogues, et décider simplement de soumettre le texte à l'examen des destinataires du rapport de la Commission, et de le placer entre crochets, dans ce rapport, en raison des opinions divergentes émises à son sujet — lesquelles devront être consignées dans le commentaire.
24. M. OUCHAKOV s'oppose au maintien de l'article 36 *bis*, même entre crochets. Pour lui, la formule « adoption provisoire » ne veut rien dire, car les articles sont toujours adoptés provisoirement en première lecture.
25. M. JAGOTA pense que la solution la plus appropriée consisterait peut-être à faire figurer l'article entre crochets dans le rapport, en indiquant en note de bas de page dans l'introduction à la section correspondante que la Commission a décidé de réexaminer l'article compte tenu des observations qui seront formulées par l'Assemblée générale, par les gouvernements et par les organisations internationales. On pourrait aussi éventuellement renvoyer dans cette note à l'aperçu des débats de la Commission qui sera donné dans le commentaire.
26. Si l'article 36 *bis* est placé entre crochets, il devra en être de même des références à cet article qui figurent au paragraphe 1 des articles 35 et 36 et aux paragraphes 5 et 6 de l'article 37.
27. M. SCHWEBEL (Président du Comité de rédaction) pense, comme M. Ouchakov, que toute décision que la Commission prend sur des articles examinés en première lecture est dans un certain sens provisoire. Toutefois, certaines décisions sont plus provisoires que d'autres, et c'est pourquoi la Commission a eu recours dans le passé à la technique consistant à faire figurer entre crochets les éléments d'un texte qui requièrent une attention toute particulière, parce qu'ils ont suscité des divergences d'opinions. C'est ainsi que M. Ouchakov lui-même a demandé que certaines dispositions du projet sur la succession d'Etats dans les matières autres que les traités figurent entre crochets. Il semble approprié d'adopter la même solution dans le cas présent, encore que M. Schwebel ne soit pas opposé à l'addition d'une note du type suggéré par M. Jagota.
28. M. QUENTIN-BAXTER dit qu'il y a une différence d'ordre qualitatif entre les effets de la solution consistant à faire figurer l'article entre crochets et ceux de la solution suggérée par M. Jagota. La première solution donne simplement à entendre que la Commission a adopté l'article à titre provisoire, alors que la seconde indique que la Commission se propose de revenir sur l'article dans le cadre de son appréciation finale du projet en première lecture — comme M. Quentin-Baxter estime qu'elle doit le faire.
29. M. Quentin-Baxter se demande toutefois si la proposition de M. Jagota supprime la nécessité de prendre une décision distincte sur la proposition de M. Ouchakov. Si la Commission entend adopter l'article 36 *bis* définitivement en première lecture sans le placer entre crochets, la proposition de M. Ouchakov présente un intérêt. Si, par contre, les membres de la Commission sont d'accord pour revenir sur l'article 36 *bis* au cours de la première lecture du projet, la proposition de M. Ouchakov prend un sens différent, et elle équivaldrait alors à prier l'Assemblée générale de ne pas tenir compte des débats que la Commission a consacrés à cet article.
30. M. OUCHAKOV fait observer que, dans le cas du projet d'articles sur la succession d'Etats dans les matières autres que les traités, les articles qui avaient été mis entre crochets étaient des articles dont la Commission avait accepté le principe, sinon la forme, alors que l'article 36 *bis* est un article absolument inacceptable dans son principe.
31. M. VEROSTA dit que les difficultés que pose l'article 36 *bis* sont réelles, et que la Commission faillirait à sa tâche si elle n'appelait pas sur elles l'attention de l'Assemblée générale. Cela étant, il prie instamment M. Ouchakov de ne pas maintenir sa proposition et d'accepter celle de M. Jagota.
32. M. CASTAÑEDA dit que la Commission, puisqu'elle n'est liée par aucun précédent, peut pallier la difficulté en utilisant une méthode moins formelle, qui consisterait à indiquer, dans son rapport, qu'elle a renvoyé au Comité de rédaction le texte de l'article 36 *bis* présenté par le Rapporteur spécial et qu'elle a ultérieurement reçu du Comité un texte modifié, lequel a fait l'objet d'une longue discussion qui n'a abouti à aucune décision, sinon celle de revenir ultérieurement sur l'article compte tenu des observations des gouvernements.
33. M. FRANCIS dit qu'à son avis la Commission ne créera pas une impression fautive en faisant figurer l'article entre crochets, ce qui est un procédé courant dont le sens est parfaitement clair pour la Commission et pour l'Assemblée générale. Il faut toutefois veiller à ne pas donner à entendre, de quelque autre

façon, que la Commission a adopté le texte de l'article. C'est ainsi qu'un vote négatif sur la proposition de M. Ouchakov tendant à supprimer l'article risquerait d'être interprété comme impliquant une acceptation du texte, à moins qu'en invitant la Commission à se prononcer sur la proposition le Président n'use de termes extrêmement circonspects.

34. M. OUCHAKOV pense que la proposition de M. Verosta ne résout pas le problème, car si l'article 36 *bis* est soumis à la Sixième Commission, les Etats seront probablement divisés au sujet de ce texte.

35. M. TABIBI fait observer que la situation présente est peut-être de celles où la Commission a intérêt à s'en tenir à sa pratique consistant à indiquer, dans une note de bas de page, les noms des membres qui se sont fermement opposés à un projet d'article. Il est également d'avis que les discussions relatives à l'article 36 *bis* devraient trouver leur expression dans le commentaire, et que l'article lui-même devrait figurer entre crochets.

36. M. JAGOTA ne pense pas qu'un vote négatif sur la proposition de M. Ouchakov de supprimer l'article 36 *bis* impliquerait l'adoption du texte. Un tel vote signifierait simplement que la proposition elle-même est rejetée, et il appartiendrait alors à la Commission de se prononcer, par une décision distincte, sur le sort du projet d'article. Cependant, M. Jagota estime qu'il pourrait être inutile, et peut-être même inopportun, pour M. Ouchakov de maintenir sa proposition si la position que la Commission entend adopter est que le texte actuel n'engage aucun de ses membres et que l'article sera réexaminé compte tenu des réactions de l'Assemblée générale et des organisations internationales. Il convient de noter que, alors que M. Ouchakov donne à entendre que la Commission ne devrait examiner le sujet de l'article que si les Etats l'y invitent, ce sujet est un sujet d'actualité, qui fait d'ores et déjà l'objet d'un examen de la part d'autres instances et qui entre dans le cadre des travaux de la Commission. M. Jagota espère que M. Ouchakov et les autres membres de la Commission qui sont hostiles à l'article accepteront de voir leur position exposée dans le commentaire ou portée à l'attention des lecteurs du rapport de la Commission de la façon suggérée par M. Tabibi.

37. M. TSURUOKA propose que la Commission décide de soumettre l'article 36 *bis* à l'Assemblée générale et de réexaminer ultérieurement cet article à la lumière des observations faites par les représentants à la Sixième Commission. La Commission devrait rendre compte fidèlement de la situation dans son commentaire, en indiquant qu'elle n'a pu arriver à aucune conclusion quant au contenu de l'article, et qu'elle a même été saisie d'une proposition tendant à le supprimer. M. Tsuruoka fait observer que la Commission a déjà eu recours, dans le passé, à une solution de ce genre dans des circonstances analogues.

38. M. OUCHAKOV se rallie à la solution proposée par M. Tsuruoka, à condition que l'article 36 *bis* soit

mis entre crochets et que la Commission indique clairement, dans son commentaire, qu'elle n'a abouti à aucune conclusion à son sujet.

39. Sir Francis VALLAT tient à dire qu'à son avis il importe, pour réexaminer l'article 36 *bis* en connaissance de cause, de connaître non seulement la position des gouvernements et de leurs représentants à la Sixième Commission, mais également celle des organisations internationales, celles-ci étant plus particulièrement familiarisées avec le sujet de la disposition.

40. Sir Francis tient, par ailleurs, à rappeler la suggestion, déjà faite, selon laquelle la Commission devrait solliciter les avis des gouvernements et des organisations internationales sur ses projets d'articles dès qu'elle aura terminé les parties de son projet qui correspondent aux quatre premières parties de la Convention de Vienne³, ce qui ne tardera guère.

41. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission décide de faire figurer l'article 36 *bis* entre crochets dans son rapport, lequel rendra compte également des observations faites au sujet de l'article et indiquera clairement qu'aucune décision n'a été prise concernant le texte de la disposition, si ce n'est de réexaminer ce texte compte tenu des observations des gouvernements et des organisations internationales.

Il en est ainsi décidé.

42. M. SCHWEBEL (Président du Comité de rédaction), parlant en son nom propre, note qu'à l'issue du débat de procédure la Commission a décidé de tenir compte, dans toute la mesure possible, des vues d'un ou deux des membres de la Commission. Il espère que si, à une autre occasion, se pose la question de tenir ainsi compte des vues minoritaires d'un ou deux autres membres, tous sauront faire preuve du même esprit de conciliation.

ARTICLE 37⁴ (Révocation ou modification d'obligations ou de droits d'Etats tiers ou d'organisations internationales tierces)

43. Le PRÉSIDENT donne lecture du texte de l'article 37 que présente le Comité de rédaction (A/CN.4/L.269) :

Article 37. — Révocation ou modification d'obligations ou de droits d'Etats tiers ou d'organisations internationales tierces

1. Au cas où une obligation est née pour un Etat tiers conformément au paragraphe 1 de l'article 35, cette obligation ne peut être révoquée ou modifiée que par le consentement des parties au traité et de l'Etat tiers, à moins qu'il ne soit établi qu'ils en étaient convenus autrement.

2. Au cas où une obligation est née pour une organisation internationale tierce conformément au paragraphe 2 de l'article 35, cette obligation ne peut être révoquée ou modifiée que par le consentement des parties au traité et de l'organisation tierce, à moins qu'il ne soit établi qu'elles en étaient convenues autrement.

³ Voir 1507^e séance, note 1.

⁴ Pour l'examen du texte présenté initialement par le Rapporteur spécial, voir *Annuaire...* 1977, vol. I, p. 144 à 146, 1442^e séance, par. 13 à 28.

3. Au cas où un droit est né pour un Etat tiers conformément au paragraphe 1 de l'article 36, ce droit ne peut pas être révoqué ou modifié par les parties s'il est établi qu'il était destiné à ne pas être révoqué ou modifiable sans le consentement de l'Etat tiers.

4. Au cas où un droit est né pour une organisation internationale tierce conformément au paragraphe 2 de l'article 36, ce droit ne peut pas être révoqué ou modifié par les parties s'il est établi qu'il était destiné à ne pas être révoqué ou modifiable sans le consentement de l'organisation tierce.

5. Au cas où une obligation ou un droit est né pour des Etats tiers qui sont membres d'une organisation internationale dans les conditions prévues à l'alinéa *a* de l'article 36 *bis*, cette obligation ou ce droit ne peut être révoqué ou modifié que par le consentement des parties au traité, à moins que les règles pertinentes de l'organisation applicables au moment de la conclusion du traité n'en disposent autrement ou qu'il ne soit établi que les parties au traité en étaient convenues autrement.

6. Au cas où une obligation ou un droit est né pour des Etats tiers qui sont membres d'une organisation internationale dans les conditions prévues à l'alinéa *b* de l'article 36 *bis*, cette obligation ou ce droit ne peut être révoqué ou modifié que par le consentement des parties au traité et des Etats membres de l'organisation, à moins qu'il ne soit établi qu'ils en étaient convenus autrement.

7. Le consentement d'une organisation internationale partie au traité ou d'une organisation internationale tierce, prévu aux paragraphes qui précèdent, est régi par les règles pertinentes de cette organisation.

44. M. OUCHAKOV fait observer que, conformément à la décision prise par la Commission au sujet de l'article 36 *bis*, les paragraphes 5 et 6 de l'article 37, qui visent les hypothèses envisagées par l'article 36 *bis*, devraient eux aussi être mis entre crochets.

45. Le libellé actuel du paragraphe 5 de l'article 37 est loin d'être satisfaisant. Aux termes de cette disposition, une obligation ou un droit né pour des Etats tiers membres d'une organisation internationale dans les conditions prévues à l'alinéa *a* de l'article 36 *bis* ne peut être révoqué ou modifié que par le consentement des parties au traité, «à moins que les règles pertinentes de l'organisation applicables au moment de la conclusion du traité n'en disposent autrement». Dans ce dernier cas, lesdites règles s'imposeraient donc à toutes les parties au traité, et non pas seulement à l'organisation elle-même, ce qui est fort étrange. La règle énoncée à ce paragraphe 5 est assortie d'une autre clause de sauvegarde selon laquelle les parties au traité peuvent en convenir autrement. Il s'ensuit donc qu'une organisation internationale, comme la CEE, pourrait convenir de dispositions qui seraient contraires à ses propres règles pertinentes.

46. Le paragraphe 6 de l'article à l'examen concerne la révocation ou la modification d'une obligation ou d'un droit «né pour des Etats tiers qui sont membres d'une organisation internationale dans les conditions prévues à l'alinéa *b* de l'article 36 *bis*». M. Ouchakov se demande s'il est nécessaire, aux fins de l'alinéa *b* de l'article 36 *bis*, que tous les Etats membres de l'organisation en question admettent que l'exécution du traité implique nécessairement les effets visés dans cette disposition et si, dans le cas contraire, les Etats qui n'admettraient pas ces effets ne seraient pas liés par la règle énoncée à l'article 36 *bis*. Dans le pre-

mier cas, n'importe quel Etat pourrait alors exercer un droit de veto. Les expressions «des Etats tiers qui sont membres d'une organisation internationale» et «des Etats membres de l'organisation», qui figurent au paragraphe 6 de l'article 37, peuvent donc s'interpréter comme s'appliquant à tous les Etats membres de l'organisation ou à certains d'entre eux seulement.

47. Il conviendrait aussi de préciser à quel moment les Etats dont il est question au paragraphe 6 de l'article doivent être membres de l'organisation et s'ils doivent être au nombre de ceux qui ont admis que l'exécution du traité impliquait nécessairement les effets visés à l'article 36 *bis*. Enfin, il faudrait préciser lesquels de ces Etats sont visés par le pronom «ils» qui figure dans le dernier membre de phrase de ce paragraphe.

48. Comme les paragraphes 5 et 6 seront probablement mis entre crochets, M. Ouchakov n'entend pas insister sur les inconvénients de leur libellé défec-tueux. Personnellement, il estime que ces dispositions ne devraient même pas être présentées aux gouvernements.

49. Au paragraphe 7, il serait bon de remplacer l'expression «prévu aux paragraphes qui précèdent» par «mentionné aux paragraphes qui précèdent», et de spécifier quels sont ces paragraphes, puisque certains d'entre eux seulement concernent les organisations internationales.

50. M. SAHOVIĆ est d'avis qu'il conviendrait peut-être d'indiquer les liens qui existent entre l'article 41 (Accords ayant pour objet de modifier des traités multilatéraux dans les relations entre certaines parties seulement) [A/CN.4/312] et l'article à l'examen, puisque tous deux ont trait à la modification des traités.

51. Il serait logique, comme l'a proposé M. Ouchakov, de mettre entre crochets les paragraphes 5 et 6 de l'article 37, étant donné que la Commission n'a pris aucune décision définitive sur l'article 36 *bis*. Cependant, comme bon nombre de membres de la Commission ont estimé que les hypothèses visées à l'article 36 *bis* devaient être envisagées, la Commission ne saurait maintenant se dispenser de poursuivre l'examen de ces hypothèses.

52. Sir Francis VALLAT dit que les paragraphes 5 et 6 de l'article 37 sont le corollaire de l'article 36 *bis* et que, par conséquent, ils doivent logiquement être placés eux aussi entre crochets. Sous réserve de ce changement, il propose d'approuver l'article 37 pour les besoins des travaux de la Commission.

53. M. JAGOTA note que l'article 36 *bis* et les paragraphes 5 et 6 de l'article 37 parlent d'«Etats tiers» au pluriel, alors que les autres dispositions de l'article 37 et les articles 35 et 36 parlent d'«un Etat tiers» au singulier. S'il comprend bien, l'article 36 *bis* part de l'idée que les Etats membres d'une organisation internationale doivent être traités comme un tout, et qu'il ne faut pas établir de distinction entre eux selon qu'ils acceptent ou n'acceptent pas les droits et les obligations découlant du traité. Une telle

distinction ne servirait qu'à rendre plus difficile la question de savoir dans quel cas les articles 35, 36 ou 36 *bis* s'appliquent. Peut-être le Président du Comité de rédaction ou le Rapporteur spécial pourront-ils confirmer cette interprétation.

54. M. REUTER (Rapporteur spécial) précise que le Comité de rédaction a délibérément employé le pluriel, car il entend que les Etats agissent collectivement. Accepter des dissensions parmi les Etats dans une matière aussi complexe entraînerait d'énormes complications. Le Comité de rédaction a aussi veillé à donner au consensualisme la place qui lui revenait à l'article 36 *bis*. L'interprétation que M. Jagota a faite du pluriel en question est donc correcte.

55. M. OUCHAKOV considère que, si le Comité de rédaction avait en vue tous les Etats, il aurait dû employer la formule « tous les Etats », et que la formule « des Etats » ne s'applique qu'à certains Etats. Si tous les Etats membres de l'organisation doivent admettre que l'exécution du traité implique nécessairement certains effets, ainsi qu'il est prévu à l'alinéa *b* de l'article 36 *bis*, on peut en déduire que chaque Etat jouit d'un droit de veto. Il serait souhaitable que le Rapporteur spécial se prononce sur ce point, et qu'il précise si les Etats devenus membres de l'organisation après l'entrée en vigueur du traité peuvent aussi exercer leur veto. Pour M. Ouchakov, ces deux questions appellent des réponses affirmatives.

56. M. TSURUOKA se demande si le paragraphe 7 de l'article à l'examen vise une organisation internationale partie au traité et une organisation internationale tierce alternativement ou cumulativement.

57. M. REUTER (Rapporteur spécial), répondant à M. Tsuruoka, dit que le paragraphe 7 de l'article 37 peut viser, selon les cas, non seulement soit une organisation partie au traité soit une organisation tierce, mais aussi une organisation partie au traité et une organisation tierce.

58. Se référant aux observations de M. Ouchakov, le Rapporteur spécial précise qu'une organisation internationale se crée à un moment donné et que, pour souligner le caractère consensualiste de l'article 36 *bis*, le Comité de rédaction a prévu que tous les Etats membres de l'organisation devaient donner leur consentement; cette pratique n'a d'ailleurs jamais soulevé de difficultés. Il en veut pour preuve la disposition de l'Accord de 1947 entre l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique relatif au siège de l'Organisation⁵ qui porte sur les privilèges et immunités dont jouissent, sur le territoire des Etats-Unis, certaines catégories de représentants des Etats Membres de l'ONU. Lorsqu'un Etat devient membre d'une organisation internationale, il doit l'accepter telle qu'elle est, sinon des difficultés insurmontables surgiraient.

59. M. RIPHAGEN ne pense pas que l'interprétation de M. Ouchakov relative au droit de veto d'un nouveau membre d'une organisation internationale soit partagée par tous les membres de la Commis-

sion. En entrant dans une organisation, un nouveau membre accepte cette organisation telle qu'elle est, avec ses droits et ses obligations, et il ne peut donc avoir aucun droit de veto en ce qui concerne des événements qui ont eu lieu avant qu'il soit devenu membre.

60. M. REUTER (Rapporteur spécial) peut accepter, ainsi que M. Ouchakov l'a proposé, de remplacer le mot « prévu » par « mentionné » au paragraphe 7 de l'article à l'examen, en le faisant suivre des mots « aux paragraphes 2, 4 et [6] ».

61. M. OUCHAKOV dit qu'à la réflexion il lui semble préférable de ne pas changer le libellé du paragraphe 7.

62. M. SCHWEBEL (Président du Comité de rédaction) note que, mis à part des doutes exprimés par quelques membres de la Commission au sujet de certaines dispositions de l'article 37 qui sont liées à l'article 36 *bis*, l'article n'a fait l'objet d'aucune critique importante.

63. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission décide d'approuver l'article 37, les paragraphes 5 et 6 étant placés entre crochets.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 38⁶ (Règles d'un traité devenant obligatoires pour des Etats tiers ou des organisations internationales tierces par la formation d'une coutume internationale)

64. Le PRÉSIDENT dit que le Comité de rédaction a proposé le texte suivant pour l'article 38 (A/CN.4/L.269) :

Article 38. — Règles d'un traité devenant obligatoires pour des Etats tiers ou des organisations internationales tierces par la formation d'une coutume internationale

Aucune disposition des articles 34 à 37 ne s'oppose à ce qu'une règle énoncée dans un traité devienne obligatoire pour un Etat tiers ou une organisation internationale tierce en tant que règle coutumière de droit international reconnue comme telle.

65. M. OUCHAKOV souligne que l'article 38 est d'une extrême importance. Il prévoit en effet qu'une règle conventionnelle peut devenir une règle coutumière obligatoire pour une organisation internationale tierce, non pas à la suite d'une décision d'un organe de cette organisation, mais en raison de son seul comportement. Or, la notion de comportement tacite entraînant l'acceptation d'une règle conventionnelle, qui est bien établie en ce qui concerne les Etats, est loin d'avoir été admise par la communauté internationale en ce qui concerne les organisations internationales. Aucun exemple pratique ne vient corroborer la règle énoncée à l'article à l'examen. C'est pourquoi il serait plus prudent de limiter cette règle aux Etats tiers, comme il est formulé dans l'article correspondant de la Convention de Vienne.

⁶ Pour l'examen du texte présenté initialement par le Rapporteur spécial, voir *Annuaire...* 1977, vol. I, p. 146 et 147, 1442^e séance, par. 29 à 45.

⁵ Résolution 169 (II) de l'Assemblée générale.

66. M. SCHWEBEL (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction dans son ensemble a estimé que l'article 38 était une clause de sauvegarde qui réservait la possibilité pour les organisations internationales d'être liées par le droit international coutumier. Cependant, cet article ne traite pas de la question de savoir si, et de quelle manière, ces organisations contribuent au développement du droit international coutumier.

67. M. REUTER (Rapporteur spécial) dit que c'est en tout cas ainsi que l'article 38 de la Convention de Vienne avait été conçu en ce qui concerne les Etats. La question de savoir ce qu'est la coutume, comment elle s'établit et comment les Etats deviennent liés par une règle coutumière n'a pas été tranchée dans la Convention de Vienne. Personnellement, le Rapporteur spécial n'est pas sûr que, selon cet instrument, le simple comportement tacite d'un Etat suffise à le lier par une règle coutumière. Peut-être suffirait-il de préciser, dans le commentaire de l'article 38, qu'un membre de la Commission a mis l'accent sur cet aspect du problème.

68. M. YANKOV demande s'il est exact qu'en vertu de l'article 38 les Etats tiers et les organisations internationales tierces, bien que n'étant pas directement liés par les règles énoncées dans un traité, peuvent reconnaître et accepter ces règles en tant que règles du droit international coutumier. Si c'est le cas, l'article est conforme à l'article 38 de la Convention de Vienne, et ne devrait présenter aucune difficulté. Sinon, M. Yankov réservera sa position.

69. M. CASTAÑEDA partage les doutes exprimés par M. Ouchakov au sujet de l'article. Sous sa forme actuelle, cet article donne nettement l'impression que la Commission a accepté la thèse selon laquelle des règles coutumières peuvent être créées vis-à-vis d'organisations internationales qui n'ont pas participé à leur création. A son avis, ce serait aller un peu trop loin. S'il est établi que des règles coutumières peuvent être créées par la pratique des Etats dans le cadre d'une organisation internationale, on ne peut pas affirmer pour autant qu'un traité entre des organisations internationales ou entre des organisations internationales et des Etats peut créer une règle coutumière qui est obligatoire pour une organisation internationale tierce — dont le caractère peut être très différent de celui des organisations internationales parties au traité — sans le consentement exprès de ses organes directeurs. M. Castañeda estime que cette question mérite plus ample réflexion.

70. M. OUCHAKOV estime que l'interprétation donnée par M. Yankov n'est malheureusement pas acceptable. Pour une organisation internationale, c'est une chose que d'accepter expressément une règle coutumière par une décision d'un de ses organes, mais c'en est une autre que d'accepter par son comportement une règle contenue dans un traité auquel elle n'est pas partie. Selon l'article 38 de la Convention de Vienne, une règle conventionnelle peut devenir obligatoire pour un Etat tiers en raison de son comportement. En revanche, une règle conventionnelle ne saurait s'imposer à une organisation interna-

tionale tierce en raison de son comportement, en vertu de l'article à l'examen. La notion de comportement des Etats a été définie, notamment à la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, tandis que la notion de comportement d'une organisation internationale, comportement qui serait susceptible de la lier par une règle d'un traité auquel elle n'est pas partie, n'a pas été précisée.

71. M. SCHWEBEL (Président du Comité de rédaction) considère que M. Yankov a bien interprété l'intention des membres du Comité de rédaction. L'article parle d'une règle coutumière de droit international « reconnue comme telle », mais ne précise pas comment cette règle a été reconnue, car c'est une question qui ne relève pas du projet d'articles. L'article part de l'hypothèse qu'une organisation internationale est ou peut être liée par le droit international coutumier. Cette hypothèse est confirmée par de nombreux exemples, notamment par l'avis consultatif rendu par la CIJ dans l'*Affaire de la réparation des dommages subis au service des Nations Unies*¹, dans laquelle la Cour a considéré que les organisations internationales avaient des droits et des obligations en vertu du droit international coutumier, et par l'application d'éléments du droit coutumier de la guerre aux forces de maintien de la paix des Nations Unies.

72. M. VEROSTA n'hésite pas à recommander à la Commission d'approuver le projet d'article, qui, à son avis, est parfaitement clair. Ce texte est aussi absolument nécessaire, car certaines règles du droit coutumier qui ont pris naissance après qu'une organisation internationale est devenue partie à un traité pourraient bien être applicables à cette organisation, et une telle possibilité ne doit pas être exclue. M. Verosta ne pense pas qu'il soit nécessaire d'aborder la question de la conduite des organisations internationales, rien n'ayant été dit au sujet de la conduite des Etats.

73. Le PRÉSIDENT, notant qu'il n'y a pas d'autres observations, propose que la Commission adopte l'article 38.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 5.

¹ C.I.J. Recueil 1949, p. 174.

1513^e SÉANCE

Jeudi 6 juillet 1978, à 10 heures

Président : M. José SETTE CÂMARA

Présents : M. Ago, M. Calle y Calle, M. Castañeda, M. Dadzie, M. Francis, M. Jagota, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Pinto, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Tabibi, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta, M. Yankov.