

Document:-
A/CN.4/SR.1585

Compte rendu analytique de la 1585e 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:-
1980, vol. I

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

simple pour ceux qui n'ont pas perdu la foi dans le destin de l'homme³.

7. Le Président soumet ces pensées à la méditation des membres de la Commission, en exprimant l'espoir que, malgré la période particulièrement troublée dans laquelle ils se situent, les travaux de la trente-deuxième session de la Commission seront couronnés de succès.

M. Calle y Calle est élu premier vice-président par acclamation.

M. Thiam est élu second vice-président par acclamation.

M. Verosta est élu président du Comité de rédaction par acclamation.

M. Yankov est élu rapporteur par acclamation.

Adoption de l'ordre du jour (A/CN.4/326)

A l'unanimité, l'ordre du jour provisoire (A/CN.4/326) est adopté.

Organisation des travaux

La Commission décide de commencer ses travaux par l'examen du point 3 de son ordre du jour (Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales).

La séance est levée à 16 h 15.

³ *Ibid.*, p. 6 [tr. du Secrétariat].

1585^e SÉANCE

Mardi 6 mai 1980, à 11 h 50

Président : M. C. W. PINTO

Présents : M. Barboza, M. Díaz González, M. Francis, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Šahović, M. Schwebel, M. Tabibi, M. Thiam, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta.

Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales (A/CN.4/327)

[Point 3 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter son neuvième rapport sur la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales

ou entre deux ou plusieurs organisations internationales (A/CN.4/327).

2. M. REUTER (Rapporteur spécial) indique que son neuvième rapport termine la présentation en première lecture du projet d'articles qui adapte les articles de la Convention de Vienne sur le droit des traités¹ au cas particulier des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales.

3. M. Reuter n'a pas jugé nécessaire de proposer des articles relatifs aux dispositions finales, car l'usage veut que le soin d'élaborer ces articles soit réservé à la conférence chargée d'adopter le projet de convention. Il a néanmoins proposé un projet d'article correspondant à l'article 66 de la Convention de Vienne, qui, bien que figurant dans le corps même de la convention, peut être considéré comme une clause finale par son objet. La Commission devra donc trancher la question de savoir s'il convient de transposer l'article 66 de la Convention de Vienne dans le projet d'articles. Les autres articles proposés à la Commission ne semblent pas poser de problèmes majeurs : certains d'entre eux (61, 64, 68, 71, 72, 75 et 80) ne présentent aucune différence par rapport aux articles correspondants de la Convention de Vienne ; la plupart des autres (65, 69, 70, 74, 76, 77, 78 et 79) ne comportent que des modifications mineures d'ordre rédactionnel ; et quelques articles seulement (62, 63, 67 et 73) mettent en cause des questions de principe, parfois déjà évoquées à propos d'autres articles.

ARTICLE 61 (Survenance d'une situation rendant l'exécution impossible)

4. M. REUTER (Rapporteur spécial) présente le projet d'article 61 (A/CN.4/327), qui est libellé comme suit :

Article 61. - Survenance d'une situation rendant l'exécution impossible

1. Une partie peut invoquer l'impossibilité d'exécuter un traité comme motif pour y mettre fin ou pour s'en retirer si cette impossibilité résulte de la disparition ou destruction définitives d'un objet indispensable à l'exécution de ce traité. Si l'impossibilité est temporaire, elle peut être invoquée seulement comme motif pour suspendre l'application du traité.

2. L'impossibilité d'exécution ne peut être invoquée par une partie comme motif pour mettre fin au traité, pour s'en retirer ou pour en suspendre l'application si cette impossibilité résulte d'une violation, par la partie qui l'invoque, soit d'une obligation du traité, soit de toute autre obligation internationale à l'égard de toute autre partie du traité.

5. M. Reuter précise que le projet d'article 61 reproduit sans changement l'article correspondant de la Convention de Vienne, qui, d'après son titre, semble viser tous les cas de force majeure. Cependant, comme le Rapporteur spécial l'a fait observer dans son commentaire, l'article 61 de la Convention de Vienne ne vise, en fait, que les cas de force majeure résultant

¹ Pour le texte de la convention, voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 309. La convention est ci-après dénommée « Convention de Vienne ».

« de la disparition ou destruction définitives d'un objet indispensable à l'exécution [du] traité », alors que, dans son projet d'articles sur la responsabilité des États ², la Commission a défini la force majeure de façon beaucoup plus complète et beaucoup plus précise. Cependant, le Rapporteur spécial a estimé qu'il était préférable de suivre le plus fidèlement possible la Convention de Vienne, conformément à la ligne de conduite adoptée jusqu'à présent par la Commission.

6. M. OUCHAKOV demande ce qu'il faut entendre par « disparition ou destruction définitives d'un objet indispensable à l'exécution [du] traité », car l'interprétation et l'application du projet d'article 61, et notamment du paragraphe 1, dépendront en grande partie du sens donné à ce membre de phrase.

7. Il pose, en outre, la question de savoir si, dans le contexte de l'article 61, la situation d'un Etat partie au traité est la même que celle d'une organisation internationale partie à ce traité. Il fait observer, en effet, que, dans le cas d'une organisation internationale, la disparition ou la destruction définitive d'un objet indispensable à l'exécution du traité peut résulter d'une décision prise par cette organisation internationale dans les limites de sa compétence. Par exemple, si une organisation internationale a conclu avec un Etat un traité d'assistance technique ou financière et si les Etats membres de l'organisation refusent de voter les crédits nécessaires à l'octroi de cette assistance, peut-on considérer qu'il y a disparition ou destruction définitives d'un objet indispensable à l'exécution du traité ? Enfin, une décision prise par une organisation internationale conformément à ses statuts peut-elle être considérée comme une violation d'une obligation du traité ? M. Ouchakov pense qu'il y a, à cet égard, une différence entre la situation d'une organisation internationale et celle d'un Etat, qu'il conviendrait d'élucider.

8. M. REUTER (Rapporteur spécial) dit que la première question posée par M. Ouchakov est liée à celle de l'interprétation de l'article 61 de la Convention de Vienne. On peut interpréter cet article de façon étroite, en le limitant à un cas très particulier de force majeure – celui de la disparition physique d'un objet indispensable à l'exécution du traité. Par exemple, dans le cas d'un traité relatif au régime juridique d'une île, il est bien évident que si l'île disparaît dans un cataclysme l'objet du traité disparaît en même temps. Cette interprétation se fonde sur deux arguments très valables. D'une part, l'emploi de l'article indéfini devant le mot « objet » donne à ce mot un sens matériel. D'autre part, l'article 73 de la Convention de Vienne réserve tous les problèmes liés à la responsabilité. Or, dans l'esprit de cette convention, la question de la force majeure est partie intégrante du problème de la responsabilité. On peut donc dire que le *sedes materiae* de la force majeure est le problème de la responsabilité, et non pas le droit des traités. L'article 60 de la Convention de Vienne examine bien certains effets d'un fait illicite, mais uniquement en ce qui concerne les mécanismes conventionnels, sans aborder l'ensemble des problèmes de responsabilité. On peut donc entendre

« la disparition ou destruction définitives d'un objet indispensable à l'exécution [du] traité » dans un sens restrictif. Mais il n'en existe pas moins des points de rencontre entre le droit des traités et le problème de la responsabilité – et l'article 61 en est un.

9. L'interprétation restrictive de l'article 61 permettrait de répondre plus facilement à la deuxième question de M. Ouchakov, car il s'agit de savoir si, dans le cas d'un traité d'assistance conclu entre une organisation internationale et un Etat, des difficultés financières résultant d'une attitude délibérée des membres de l'organisation entraîneraient l'application du paragraphe 1 ou celle du paragraphe 2 de l'article 61. En effet, la Commission n'a encore jamais étudié la question de la responsabilité générale des organisations internationales, et l'on peut se demander si, en cas de non-exécution d'une obligation, c'est l'organisation internationale, et elle seule, qui est responsable, ou l'organisation et ses membres, ou seulement les membres de l'organisation.

10. La troisième question posée par M. Ouchakov, qui est une variante de la deuxième, rouvre le débat sur le projet d'article 27 ³. Le Rapporteur spécial rappelle, à ce sujet, qu'une organisation internationale peut conclure deux sortes d'accords. Elle peut conclure un accord autonome, qui n'est pas subordonné à l'exécution d'une décision de l'organisation. Dans ce cas, elle ne peut invoquer une raison tenant à son fonctionnement interne pour ne pas exécuter une obligation découlant de l'accord. Mais elle peut aussi prendre une décision dont l'exécution exige la conclusion d'un accord. Par exemple, le Conseil de sécurité des Nations Unies peut, en vertu des pouvoirs que lui confère la Charte, prendre une décision relative au maintien de la paix, dont l'exécution implique la conclusion d'un accord entre l'ONU et un ou plusieurs Etats. Il ne s'agit pas là d'un accord autonome, car cet accord dépend de la décision prise. Si la décision n'est valable que pour une certaine période, l'accord prend fin à l'expiration de cette période. L'Organisation peut aussi, de manière licite, annuler sa décision, la modifier ou la suspendre.

11. Sir Francis VALLAT dit qu'à son avis l'article 61 de la Convention de Vienne, que le projet d'article à l'examen reprend textuellement, est tout à fait satisfaisant. Il est bien conçu et, d'une façon générale, bien rédigé, et les difficultés d'interprétation auxquelles il pourrait certainement donner lieu ne constituent pas un obstacle suffisant à l'adoption de son libellé. En pratique, il est relativement facile de dire si un objet indispensable à l'exécution d'un traité a été ou non détruit, et il est évident que la disparition de l'une des parties équivaldrait toujours à la destruction ou à la disparition de cet objet. Ainsi, pour prendre le cas quelque peu hypothétique d'un traité entre l'Ecosse et une île du Pacifique concernant l'expédition par un certain navire de whisky fabriqué dans une certaine distillerie d'Ecosse, si le navire ou la distillerie sont détruits ou si l'île disparaît, chacun de ces événements équivaldrait à la disparition d'un objet indispensable à

² Voir *Annuaire...* 1979, vol. II (2^e partie), p. 135, doc. A/34/10, chap. III, sect. B, sous-sect. 1, art. 31.

³ Pour le texte de tous les articles du projet adoptés jusqu'ici par la Commission, *ibid.*, p. 154 et suiv., doc. A/34/10, chap. IV, sect. B, sous-sect. 1.

l'exécution du traité. En revanche, si l'exécution d'un traité relatif à la fourniture générale de whisky est rendue plus difficile parce qu'une distillerie donnée est détruite, cela n'équivaldrait pas à la destruction d'un tel objet.

12. Du reste, la considération pour ainsi dire primordiale que la Commission a eu présente à l'esprit tout au long de ses travaux sur le projet d'articles est que son mandat consiste à adapter la Convention de Vienne au cas des traités auxquels sont parties une ou plusieurs organisations internationales, et non pas à rédiger de nouvelles dispositions de fond.

13. A cet égard, il semble que l'occasion se présente pour la Commission de prendre acte avec satisfaction de l'entrée en vigueur de la Convention de Vienne le 27 janvier 1980, ce qui représente un événement marquant dans l'histoire du droit des traités et du droit international en général.

14. M. OUCHAKOV fait observer qu'en ce qui concerne le projet d'article 61 la situation des organisations internationales est légèrement différente de celle des Etats, car, selon le projet d'article 27,

Un Etat partie à un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales ne peut invoquer des dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution du traité,

alors qu'une organisation internationale partie à un traité peut invoquer ses règles comme justifiant la non-exécution du traité si l'exécution du traité est « subordonnée à l'accomplissement des fonctions et pouvoirs de l'organisation ».

15. Dans le cas d'un traité d'assistance entre une organisation internationale et un Etat, on peut considérer que le manque de fonds nécessaires à l'exécution du traité est la conséquence d'une décision prise par l'organisation conformément à son acte constitutif. On peut donc se demander si une telle décision de l'organisation internationale peut être invoquée conformément au paragraphe 1 du projet d'article 61 ou si elle constitue une violation d'une obligation du traité aux termes du paragraphe 2. Il s'agit de savoir, par conséquent, si une organisation internationale peut invoquer son acte constitutif pour ne pas exécuter un traité ou si, au contraire, les obligations découlant du traité l'emportent sur son acte constitutif.

16. M. Ouchakov propose de conserver le texte de l'article 61 de la Convention de Vienne, mais d'indiquer, dans le commentaire, que ce texte peut s'interpréter de deux façons différentes dans le cas des organisations internationales.

17. M. VEROSTA pense qu'une partie des difficultés suscitées par le projet d'article 61 tient au mot « définitives », car, dans le cas d'un traité d'assistance conclu par une organisation internationale et un Etat, le manque de fonds invoqué par l'organisation pour ne pas exécuter le traité peut n'être que temporaire. Il faudrait donc envisager, dans le commentaire, le cas de la disparition temporaire d'un objet indispensable à l'exécution du traité.

18. M. DÍAZ GONZÁLEZ peut sans difficulté approuver le projet d'article 61. D'une part, il s'agit simplement de transcrire aussi fidèlement que possible

les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne ; d'autre part, pour ce qui est de la disparition physique d'un objet, par opposition à l'objet, indispensable à l'exécution d'un traité, il n'y a pas de différence réelle entre les organisations internationales et les Etats. En cas de disparition physique permanente ou de destruction de cet objet, les parties au traité, que ce soient des Etats ou des organisations internationales, sont dans l'impossibilité de respecter les clauses du traité. En outre, le paragraphe 1 du projet d'article prévoit l'impossibilité temporaire d'exécuter un traité, l'application du traité étant simplement suspendue : cette disposition couvre le cas d'une organisation internationale qui ne dispose pas à son budget de fonds suffisants pour exécuter les obligations que lui impose un traité, car, comme il se peut qu'à l'avenir elle dispose de fonds suffisants, la disparition physique de l'objet ne sera pas absolue. Cependant, si un traité viole l'acte constitutif d'une organisation, la question de l'impossibilité résultant de la disparition permanente ou temporaire d'un objet indispensable à l'exécution du traité ne se posera pas : il y aura un vice du traité, conclu en violation de l'acte constitutif, ce qui le rendra nul *ab initio*.

19. M. Díaz González estime donc que le projet d'article 61 doit être renvoyé au Comité de rédaction dans son libellé actuel, et qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter quelque chose au commentaire.

La séance est levée à 13 heures.

1586^e SÉANCE

Mercredi 7 mai 1980, à 10 h 10

Président : M. C. W. PINTO

Présents : M. Barboza, M. Díaz González, M. Francis, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Šahović, M. Schwebel, M. Tabibi, M. Thiam, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta.

Hommage à la mémoire de M. Alfred Verdross

1. Le PRÉSIDENT dit qu'il a le pénible devoir et le profond regret de faire part du décès, survenu le 27 avril 1980, de M. Alfred Verdross, ancien membre de la Commission du droit international.

2. M. Verdross a été un conseiller sûr pour le Gouvernement autrichien, un diplomate accompli et un professeur émérite. Il était docteur *honoris causa* des universités de Francfort, de Paris, de Salamanque, de Vienne, de Salzbourg, de Salonique et de nombreuses autres, membre de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour permanente d'arbitrage, et il a reçu des distinctions de nombreux gouvernements. Il a influencé le développement du droit international et de la philosophie du droit non seulement au cours d'une carrière longue et éminente dans la fonction publique, mais encore, et plus durablement peut-être, en sa qualité de professeur enseignant à des étudiants d'Autriche et de nombreux autres pays.