

Document:-
A/CN.4/SR.480

Compte rendu analytique de la 480e séance

sujet:
Droit des traités

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1959, vol. I

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

deux semaines avant de tenir une séance privée pour discuter la question de la nomination au siège devenu vacant.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 16 h. 25.

480ème SEANCE

Mardi 21 avril 1959, à 9 h. 45.

Président: sir Gerald FITZMAURICE.

Droit des traités (A/CN.4/101)

[Point 3 de l'ordre du jour]

1. Le PRESIDENT déclare qu'au cours de sa onzième session la Commission ne pourra sans doute pas consacrer beaucoup de temps à l'examen du point 3 (*Droit des traités*), car la plupart de ses séances devront porter sur le point 2 (Relations et immunités consulaires) et quelques-unes devront être réservées à l'examen du point 4 (*Responsabilité des Etats*). Le rapporteur spécial sur la responsabilité des Etats a indiqué qu'il a préparé un quatrième rapport traitant d'un aspect particulier de la question qui constitue un tout distinct et sur lequel l'accord pourrait se faire en deux ou trois semaines.

2. Le Président estime que la Commission pourrait soit étudier les articles 37 à 40 du premier rapport sur le droit des traités (A/CN.4/101), relatifs aux réserves, soit examiner les articles dans l'ordre numérique, en omettant éventuellement les articles 4 à 13, dont l'étude pourrait être remise à une date ultérieure.

3. M. SANDSTRÖM propose de consacrer à l'examen du point 3 tout le temps qui ne sera pas pris par la discussion du point 2, car la question du droit des traités est inscrite à l'ordre du jour de la Commission depuis que celle-ci a été créée.

4. M. PAL et M. MATINE-DAFTARY sont du même avis que M. Sandström.

5. M. YOKOTA partage également cette opinion, étant donné surtout que les membres élus en 1956 n'ont jamais participé à la discussion sur le droit des traités. Un débat général sur la portée du code leur paraîtra des plus opportuns.

6. M. BARTOS propose de consacrer la majeure partie du temps disponible à l'une des principales questions inscrites à l'ordre du jour de la Commission, à savoir le droit des traités. Tous les articles doivent être rapidement passés en revue, étant donné que la composition de la Commission a été modifiée depuis que la question a été abordée pour la dernière fois. Pour sa part, M. Bartoš est prêt à faire siennes, dans la presque totalité des cas, les décisions antérieures prises à la majorité, mais les nouveaux membres doivent avoir la possibilité de faire connaître leur opinion même sur les articles dont, selon la suggestion qui vient d'être faite, l'examen devrait être momentanément différé. Toutes les divergences d'opinion que ces questions peuvent susciter doivent être exprimées car, sans cela, les nouveaux membres porteraient la responsabilité de décisions prises avant qu'ils fassent partie de la Commission. M. Bartoš ne pense pas que l'on puisse se heurter à des difficultés spéciales étant donné que la codification dans le rapport a été très bien faite.

ARTICLES PREMIER ET 2

7. Le PRESIDENT estime qu'il ne serait pas souhaitable de prendre une décision sur l'examen du point 4 (*Responsabilité des Etats*) tant que le rapporteur spécial pour la question n'est pas présent, étant donné notamment que la Commission a décidé, après un débat prolongé lors de sa dernière session, d'inscrire à l'ordre du jour de la présente session à la fois la question de la responsabilité des Etats et celle du droit des traités. Il n'a pas voulu dire que les décisions prises antérieurement devaient être entérinées d'office. Il a fait observer, en tant que rapporteur spécial, lorsqu'un débat général s'est institué sur le premier rapport relatif au droit des traités, que les articles 4 à 9 n'appartiennent pas à proprement parler à la partie introductive au texte des articles du code, mais qu'ils y ont été insérés parce que les questions dont ils traitent ont une telle importance qu'il était tout à fait normal de penser qu'elles devaient figurer en tête d'une codification du droit des traités. La Commission a jugé préférable de les examiner dans l'ordre qui est le leur. Sir Gerald Fitzmaurice pensait que la discussion des articles 4 à 9 devrait être remise à plus tard, et sa conviction se trouve renforcée par le fait qu'une abondante documentation relative à ces articles a été incorporée dans son quatrième rapport, qui porte sur les effets des traités (A/CN.4/120). Cette décision pourrait être prise au moment où la Commission abordera l'examen de l'article 4.

8. Prenant la parole en qualité de rapporteur spécial, sir Gerald Fitzmaurice se réfère au texte du projet de code (A/CN.4/101) préparé par lui. Il explique que l'article premier a pour objet d'indiquer la portée du rapport. Il ne concerne pas spécialement la conclusion des traités mais intéresse le code dans son ensemble et contient une définition du terme "traité".

9. On pourrait laisser de côté, pour le moment, le paragraphe 3 de l'article premier. La question de l'application du code aux organisations internationales a été examinée assez minutieusement par la Commission en même temps que l'un des rapports rédigés par M. Briery. On a estimé alors que le droit des traités était en soi une question suffisamment complexe dans ses aspects qui intéressent les Etats, et que la codification deviendrait beaucoup trop difficile si l'on essayait de la faire porter également sur les traités conclus entre organisations internationales ou entre des organisations et des Etats. Il a été décidé d'étudier en premier lieu le code pour autant qu'il s'applique aux relations établies strictement entre des Etats, et d'examiner ultérieurement les modifications ou les additions qu'il serait nécessaire de lui apporter pour qu'il embrasse les traités auxquels les organisations internationales sont parties. On pourrait laisser de côté les questions de forme jusqu'au moment où l'examen du fond aura été épuisé.

10. Le rapporteur spécial ajoute que s'il a formulé une réserve, à savoir que le code ne s'applique pas aux accords internationaux qui ne sont pas intervenus sous la forme écrite, c'est parce que M. Briery et sir Hersch Lauterpacht ont soutenu qu'un code du droit des traités ne pouvait s'appliquer qu'aux traités rédigés sous la forme écrite. Cela ne signifie évidemment pas que les accords internationaux ne puissent jamais être conclus verbalement. Les exemples sont rares, mais cela s'est produit, notamment dans l'affaire relative au statut juridique du Territoire du Groenland oriental (1933),¹ où

¹ Publications de la Cour permanente de Justice internationale, *Arrêts, ordonnances et avis consultatifs*, série A/B, No 53.

la Cour permanente de Justice internationale a estimé que les accords internationaux pouvaient intervenir sous la forme verbale. Toutefois, il serait difficile de formuler un ensemble de règles concernant des accords internationaux auxquels la procédure de la signature et de la ratification ne s'appliquerait pas. La Commission pourrait décider qu'un traité est un instrument établi par écrit, sans que cela affecte la validité des accords verbaux.

11. La référence qui, dans le paragraphe 1 de l'article premier, est faite aux divers paragraphes de l'article 2, vise les deux formes de traités, à savoir le traité constaté par un instrument unique, quel qu'en soit le nom, qui est signé par les pays participants, et l'accord international constaté dans une série d'instruments dont la forme la plus courante est l'échange de notes. Le paragraphe 2 de l'article premier a été inséré afin de faire disparaître tout doute quant à l'application du code aux instruments qui, bien qu'ils soient en fait des traités, ne sont pas désignés sous le nom de traités. En réalité, le terme "traité" a été employé dans son sens le plus large. Certes, on aurait pu utiliser l'expression "accords internationaux", mais elle est peu maniable et l'expression que l'on emploie traditionnellement pour désigner ce sujet est: "le droit des traités". Actuellement, les accords sont, dans leur grande majorité, conclus par un échange de notes plutôt que constatés dans un instrument unique.

12. Les paragraphes 1 et 2 de l'article 2 (*Définition du "traité"*) développent les notions énoncées à l'article premier, mais certaines autres expressions ont été ajoutées et sont examinées dans le commentaire.

13. M. BARTOS précise, lui aussi, que les accords verbaux, sans constituer des traités formels, peuvent exister *ad probandum*. Actuellement, l'accord international revêt le plus souvent la forme d'un échange de notes, de mémorandums ou autres instruments similaires. La pratique contemporaine tend à écarter les instruments formels qui étaient autrefois les plus courants. La codification du droit des traités doit certainement se faire dans le sens de la pratique actuelle. Toutefois, l'expression "accords internationaux qui ne sont pas sous la forme écrite", que l'on trouve au paragraphe 1 de l'article premier, semble un peu trop concise, et il y aurait intérêt à la remanier. On pourrait prévoir que la validité des accords qui ne sont pas sous la forme écrite sera déterminée par décision judiciaire ou arbitrale. Le sens de cette phrase du paragraphe 1 de l'article premier est certainement très clair d'après le commentaire, mais, pris isolément, ce paragraphe ne semble pas assez souple.

14. M. PAL voit quelque difficulté à examiner les articles premier et 2, étant donné qu'il ne sait pas au juste si la Commission est censée énoncer le droit visant ou affectant les traités existants. Dans l'affirmative, il se demande si la Commission se bornera à énumérer les règles en vigueur ou si elle pourra, d'une certaine manière, s'en écarter dans les articles qui suivront, auquel cas la validité des traités considérés comme étant en vigueur à l'heure actuelle pourrait se trouver compromise ou affectée défavorablement. M. Pal ne voudrait pas que l'on s'expose à cette éventualité.

15. M. ALFARO est d'accord avec le Rapporteur spécial sur la définition du terme "traité", mais il lui paraît inutile de mentionner les accords internationaux qui ne sont pas sous la forme écrite; en ce cas, la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article premier pourrait être supprimée. Cette phrase introduit un élé-

ment de doute: quelle est la règle applicable aux accords qui ne sont pas établis par écrit? La Commission pourrait examiner s'il serait souhaitable d'insérer un article spécial définissant les accords internationaux non établis par écrit, une fois qu'elle aura achevé ses travaux concernant le code dans son ensemble.

16. M. SCELLE partage l'avis de M. Alfaro et estime comme lui qu'il est difficile de mentionner dans le code les accords internationaux qui ne sont pas sous la forme écrite.

17. A son avis, c'est l'intitulé du code qui n'est pas exact. Du point de vue des juristes européens, le terme "traités" désigne des documents établis en des formes bien déterminées, avec une certaine solennité et soumis à ratification. Il ne suffit pas de déclarer que tous les accords internationaux possibles doivent être englobés sous ce titre; cela n'est pas assez clair. Ainsi le mot "traité" ne peut s'appliquer à un échange de notes; cet échange constitue un accord international, mais ce n'est pas un traité à proprement parler. M. Scelle serait donc enclin à modifier l'intitulé du code qui deviendrait "Droit des traités et accords internationaux". En outre, le seul fait de se demander si un accord verbal peut être considéré comme un traité pose une équivoque. Un tel accord peut être juridiquement valable, mais il ne peut en aucun cas constituer un traité au sens traditionnel du terme.

18. M. Scelle estime en outre que les deux premiers articles contiennent certaines redites; les paragraphes 1 et 2 de l'article 2 reproduisent un certain nombre de dispositions de l'article premier. La condition fondamentale d'un instrument contractuel est l'accord réciproque entre les gouvernements contractants; néanmoins, une fois cet accord acquis, les gouvernements intéressés sont libres de choisir la forme qu'ils désirent donner à l'instrument. Il est d'ailleurs possible qu'un code convienne mieux qu'une convention pour formuler le droit des traités.

19. M. TOUNKINE fait observer que la question de savoir si le droit des traités doit être formulé dans un code ou dans une convention a déjà été discutée à la Commission. Sans aucun doute, elle se posera de nouveau, mais il n'y a pas lieu de l'examiner actuellement; il se réserve donc d'exprimer plus tard son opinion à ce propos.

20. En ce qui concerne le titre des dispositions, il estime que l'expression "droit des traités" est la meilleure que l'on puisse trouver. En mentionnant également les accords internationaux, on n'apporterait aucune précision.

21. M. Scelle a présenté des arguments intéressants qui soulèvent d'importantes questions de droit constitutionnel, mais la Commission doit aborder sa tâche sur le plan du droit international en supposant que ses travaux n'influeraient pas sur les dispositions d'ordre constitutionnel. Le titre général, dans lequel le mot "traités" désigne les accords entre Etats, n'est satisfaisant que du point de vue du droit international.

22. M. Tounkine pense, comme le rapporteur spécial, qu'il convient de traiter seulement des accords entre Etats qui sont établis par écrit. Les accords verbaux sont très rares dans les temps modernes et il n'y a donc pas lieu d'en tenir compte au cours du débat, car la rédaction de dispositions les concernant ne ferait que compliquer une question qui n'est déjà pas simple.

23. Il doute qu'il soit judicieux de supprimer la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article premier

comme l'a proposé M. Alfaro. La Commission pour prendre une décision définitive sur ce point, lorsque divers autres articles auront été étudiés. Toutefois, il serait utile de maintenir la phrase pour le moment car, dans le cas contraire, on se demanderait peut-être quelle est l'attitude de la Commission touchant les accords internationaux qui ne sont pas établis par écrit.

24. Pour M. PAL, il n'y a pas lieu de modifier le titre du code. La Commission a été chargée d'étudier le "Droit des traités", et elle a entrepris cette étude. Le terme "traité" englobe ou n'englobe pas tout accord international. Dans le premier cas, le "Droit des traités" viserait également les accords internationaux. Dans le deuxième cas, les accords internationaux n'entreraient pas dans ce cadre. Ni dans l'un ni dans l'autre cas on ne serait justifié à changer le titre du code.

25. La proposition de M. Alfaro tendant à supprimer la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article premier et la proposition de M. Scelle de fusionner l'article premier et les paragraphes 1 et 2 de l'article 2 sont l'une et l'autre des propositions d'ordre rédactionnel, que la Commission ne devrait pas examiner pour le moment.

26. M. SCELLE n'a pas changé d'opinion au sujet du titre. Le rapporteur spécial lui-même a déclaré que les traités proprement dits sont beaucoup plus rares que les autres accords internationaux; or, le titre "Droit des traités" suppose que la Commission ne doit étudier que cette forme particulière et exceptionnelle d'accord international. Il faut que le titre corresponde au véritable contenu du code; il serait peut-être préférable de l'intituler: "Droit des accords internationaux, y compris les traités".

27. M. BARTOS est opposé à la suppression de la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article premier, car elle résout un problème difficile.

28. Pour ce qui est du titre du code, la question est à l'étude depuis de nombreuses années et elle ne devrait pas faire l'objet d'un nouvel examen approfondi. De plus, M. Bartoš n'est pas certain qu'en Europe continentale la pratique moderne touchant la ratification et la validité du point de vue constitutionnel soit aussi stricte que M. Scelle paraît le supposer. Tout dernièrement, les ministres des affaires étrangères de la Yougoslavie et de la France ont échangé les instruments de ratification d'un accord concernant le règlement de dettes. L'accord porte sur les droits de ressortissants français à l'étranger et sa seule base juridique est le code civil français; néanmoins, les chefs des délégations yougoslave et française ont décidé que l'accord et ses annexes entreraient en vigueur lorsque les autorités compétentes des deux parties les auraient ratifiés ou approuvés conformément aux dispositions d'ordre constitutionnel. D'après Mirkine-Guetzevitch, certaines constitutions nouvelles énumèrent expressément les catégories de traités et d'accords internationaux pour lesquelles la ratification est requise. Aux termes de la législation yougoslave, qui est analogue à celle de certains pays occidentaux, les traités et autres accords internationaux qui ont un caractère militaire ou politique, de même que ceux qui impliquent une modification du droit interne, sont ratifiés par l'Assemblée nationale, alors que les autres traités et accords internationaux sont ratifiés par le Conseil exécutif fédéral. Il appartient donc d'ordinaire aux autorités gouvernementales de décider si un instrument donné doit être soumis à la ratification, et pour ce faire elles recherchent si l'instrument international en cause porte sur des questions ressortissant à la com-

pétence nationale, ce qui est généralement le critère décisif.

29. En conséquence, si M. Scelle est fondé à dire que les traités sont conclus solennellement et doivent toujours être soumis à la ratification, il peut en être de même, en fait, pour d'autres accords internationaux. L'emploi des mots "traités et autres accords internationaux" dans de nombreuses constitutions ne doit pas influencer la Commission. En formulant les règles applicables à l'enregistrement des traités, la Sixième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies n'a pas donné au terme "traité" une interprétation restrictive. De même, le rapporteur spécial a employé l'expression "droit des traités" pour désigner le droit applicable à tout instrument dans lequel les Etats intéressés souscrivent des obligations contractuelles internationales.

30. M. LIANG (Secrétaire de la Commission) rappelle les termes de l'Article 102 de la Charte des Nations Unies qui concerne l'enregistrement des traités et qui vise "Tout traité ou accord international...". A son avis, le terme "traité" n'a pas la même signification fondamentale en droit international et en droit constitutionnel; la distinction est encore confirmée par la mention des "traités et autres sources du droit international" dans le préambule de la Charte, car ces mots ne sont certes pas employés au sens étroit qui est donné au terme "traités" en droit constitutionnel. Il en est de même pour la mention de "l'interprétation d'un traité" à l'Article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice et celle des "conventions internationales, soit générales, soit spéciales" à l'Article 38 du Statut. L'emploi du terme "traité" au sens général s'appuie donc sur de nombreux précédents; son emploi dans son sens particulier ou constitutionnel peut entraîner des difficultés.

31. M. HSU est d'avis que, pour le moment, le titre doit être maintenu sous sa forme actuelle. Il comprend la difficulté devant laquelle se trouve M. Scelle et qui n'est pas particulière aux juristes d'Europe, mais il pense comme le secrétaire de la Commission que l'on est fondé à employer le terme "traité" dans son sens général.

32. Il croit aussi qu'il ne serait pas judicieux de supprimer la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article premier.

33. M. YOKOTA pense également qu'il convient de maintenir la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article premier. Cet article n'affecte pas la validité des accords internationaux qui ne sont pas sous la forme écrite; telle est, semble-t-il, l'opinion correcte, eu égard à l'affaire du Groenland oriental, dans laquelle la validité d'un accord verbal, qui avait été mise en doute, a été confirmée par la Cour permanente de Justice internationale.

34. M. TOUNKINE fait observer, au sujet du titre du code, que la nomenclature des accords internationaux perd sans cesse de son importance. Le même genre d'accord reçoit souvent un titre différent comme on peut le constater dans le *Recueil des traités* des Nations Unies. De plus, l'URSS vient de conclure avec l'Autriche un traité consulaire qui est analogue aux conventions consulaires passées avec d'autres pays. Le plus simple serait de tenir pour établi que le terme "traité" englobe toutes les formes d'accords internationaux ou, plus exactement, tous accords exprès entre Etats constatés par un instrument formel. L'autre solution serait d'intituler le code "Droit des accords inter-

nationaux", ce qui permettrait d'éviter les difficultés que pourrait soulever le droit constitutionnel de certains Etats. Toutefois, pour sa part, il préférerait maintenir le titre original.

La séance est suspendue à 11 h. 25; elle est reprise à 11 h. 50.

35. M. AMADO craint que, en dépit du fait que la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article premier soit claire dans son ensemble, l'emploi du mot "validité" ne fasse naître des doutes en raison de la grande diversité des aspects de la notion de validité. Il serait peut-être préférable de dire que la force obligatoire de ces accords ne serait pas affectée.

36. Le PRESIDENT, parlant en qualité de rapporteur spécial, résume les opinions qui ont été exprimées au sujet de l'article premier et des paragraphes 1 et 2 de l'article 2.

37. D'une manière générale, les membres de la Commission pensent, semble-t-il, que le code doit s'appliquer uniquement aux accords internationaux qui sont sous la forme écrite. Toutefois, certaines divergences d'opinion se sont manifestées sur la question de savoir s'il faut mentionner les accords internationaux qui ne sont pas établis sous cette forme. C'est là essentiellement une question de rédaction, mais si l'article se bornait à dire que le code ne se rapporte qu'aux accords écrits, il pourrait donner à croire que les autres accords sont nécessairement dénués de validité. On pourra améliorer plus tard le libellé de la phrase en question, mais il importe de marquer que le code ne modifiera pas le statut des accords non écrits, qui est régi par des principes juridiques généraux indépendants du code. Comme M. Amado, il pense que le mot "validité" pourrait être remplacé par l'expression "force obligatoire".

38. En réponse à une question de M. Pal, qui voulait savoir si le code s'appliquerait aux traités en vigueur ou seulement aux traités conclus dans l'avenir, il fait observer que le problème n'est pas particulier à la question des traités. Quelle que soit la matière dont la codification est entreprise, les règles formulées peuvent ou non s'appliquer aux situations actuelles. Dans le cas présent, la Commission s'occupe de codifier le droit des traités en vigueur sur lequel, par hypothèse, se fondent les traités déjà conclus. La matière est générale et l'on n'entend pas modifier les effets des dispositions d'instruments particuliers.

39. Il comprend les difficultés qui se présentent à l'esprit de M. Scelle en ce qui concerne la nomenclature, et il a signalé ces complications au paragraphe 10 de son introduction. Il serait peut-être possible d'adopter comme titre "Droit des traités et autres accords internationaux", ce qui serait une formule préférable à l'expression "traités et accords internationaux" qui figure dans la Charte et qui suppose qu'un traité n'est pas un accord international. Mais, même si le titre était modifié, le choix des mots à employer dans chaque article resterait difficile car l'emploi de cette nouvelle expression complète ne faciliterait pas la rédaction; un terme général qui englobe les différents genres d'accords est indispensable.

40. Le rapporteur spécial partage l'opinion de ceux qui ont signalé que le mot "traité" avait un sens général et un sens particulier et que le sens général englobait les accords internationaux de tous genres. C'est là encore une autre raison de ne pas faire de distinction entre les concepts. M. Scelle a fait observer qu'un traité était un genre particulier d'instrument, qu'il était solennellement conclu et qu'il était toujours sujet à ratifi-

cation; or, ces formalités ne concernent que la conclusion des traités, alors qu'à d'autres égards, tels que l'extinction, l'application et les effets, certaines formes juridiques doivent être observées qui sont les mêmes pour tous les accords internationaux. Comme c'est seulement pour leur conclusion que l'on distingue nettement les traités des autres accords internationaux, il est souhaitable d'employer les termes les plus généraux pour désigner les instruments en cause. Toutefois, on pourrait modifier le titre à condition de bien préciser qu'on l'a fait uniquement pour plus de commodité. Au reste, la dernière phrase du paragraphe 2 de l'article 2 a été écrite expressément pour établir une distinction entre les traités proprement dits et les autres accords.

41. M. Scelle a également suggéré de fusionner l'article premier et les paragraphes 1 et 2 de l'article 2. La chose est faisable, à condition de reconnaître et de maintenir la distinction d'ordre technique entre l'objet du code et la définition du "traité". Le rapporteur spécial remaniera ces paragraphes comme il a été suggéré et en présentera sous peu les nouveaux textes à la Commission pour qu'elle les étudie de façon approfondie. A ce propos, il appelle l'attention sur le paragraphe 4 de l'article 2, qui précise que la question de savoir si un instrument présente les caractéristiques d'un traité en droit international est indépendante de sa situation juridique aux fins du droit constitutionnel. En d'autres termes, ce n'est pas parce que le code vise des instruments qui ne sont pas effectivement dénommés "traités" que des instruments tels que les accords en forme simplifiée (*executive agreements*) deviendront des traités au regard de la loi nationale; ces accords sont entièrement régis par le droit interne. Le code ne traite que des principes juridiques internationaux.

42. Se référant au paragraphe 3 de l'article 2 et au commentaire correspondant, il fait observer qu'il a cru devoir insérer ce paragraphe parce que l'on a parfois confondu les traités et les déclarations unilatérales qui donnent naissance à une obligation internationale. Ces dernières, si elles sont véritablement unilatérales, ne sauraient être considérées comme des traités ou des accords internationaux, l'idée même de traité supposant l'existence de deux parties au moins. Il a jugé opportun de faire ressortir la distinction dans le code, réserve faite, bien entendu, des effets internationaux de la déclaration unilatérale. Telle a été également la position de sir Hersch Lauterpacht.

43. M. AMADO est d'avis que le paragraphe 3 de l'article 2 est superflu, dans une certaine mesure, puisque les paragraphes 1 et 2 contiennent une définition qui mentionne les instruments conclus entre deux ou plusieurs "collectivités", ce qui exclut évidemment tout instrument ou déclaration unilatérale.

44. M. LIANG (Secrétaire de la Commission) signale le rapport existant entre le débat en cours et la déclaration d'acceptation de juridiction qui est prévue à l'Article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice. Certains auteurs sont enclins à ranger cette déclaration parmi les accords, alors que d'autres y voient une forme d'adhésion à un accord ou traité en vigueur plutôt qu'un accord nouveau.

45. M. BARTOS fait valoir qu'il existe différentes catégories de déclarations unilatérales. Il y a les déclarations *urbi et orbi* et les déclarations adressées à certains Etats qui contiennent une offre qui est acceptée par les bénéficiaires, par exemple, les déclarations faites par d'anciens Etats suzerains lors de l'accession à l'indé-

pendance de territoires non autonomes. La question de savoir si une telle déclaration constitue un accord international est encore controversée, et la Commission voudra peut-être l'étudier sans pour autant la mentionner dans le code.

46. Pour M. PAL, un traité peut lui-même contenir une offre qui, si elle est acceptée, constituerait un traité caractérisé. L'acceptation serait unilatérale quant à la forme, mais elle ne le serait pas effectivement. Il estime que les membres de la Commission sont d'accord sur le principe et que la difficulté est surtout d'ordre rédactionnel.

47. M. EL-KHOURI ne pense pas que la Cour internationale de Justice jugerait qu'une déclaration unilatérale est obligatoire sans l'acceptation de la partie à qui elle a été adressée. A titre d'exemple, il cite la Déclaration commune que les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France ont faite, le 25 mai 1950, concernant les frontières des Etats du Moyen-Orient. Il est d'avis qu'aucune obligation internationale ne résulte de cette déclaration, puisque les Etats de la région en cause n'y ont pas répondu.

48. M. TOUNKINE estime qu'un instrument ou une déclaration unilatérale engendre des obligations internationales, s'il existe un accord exprès ou tacite dont il est fait mention dans la déclaration. Toutefois, la question a des ramifications multiples qu'il serait difficile de traiter en un court paragraphe. Comme la portée du code est déjà définie avec une précision suffisante dans les paragraphes 1 et 2 de l'article premier, M. Tounkine ne pense pas qu'il soit indispensable de faire mention des instruments ou des déclarations unilatérales dès l'instant surtout que le code doit porter uniquement sur les accords formels. C'est pourquoi, avec M. Amado, il estime que le paragraphe 3 de l'article 2 pourrait être supprimé.

49. M. ALFARO se déclare d'accord sur le fond de la première phrase du paragraphe 3, qui couvre non seulement un échange de notes mais encore une forme d'accord résultant de déclarations unilatérales distinctes.

50. Il rappelle qu'en 1904 un différend s'est élevé entre le Gouvernement de Panama et celui des Etats-Unis d'Amérique au sujet de l'interprétation du traité relatif à la construction d'un canal de navigation, de 1903. Le Secrétaire d'Etat américain à la guerre, M. Taft, s'était alors attaché à négocier un accord avec le Gouvernement de Panama, qui revêtait la forme, d'une part d'un décret du Président des Etats-Unis et, d'autre part, d'un décret du Gouvernement de Panama. Dans ce cas, les deux instruments, représentant une identité de volontés, formaient le "tout" dont il est question dans la première phrase du paragraphe 3.

51. Un instrument unilatéral peut donc, d'après cet exemple, constituer un traité, c'est pourquoi il lui semble que l'on pourrait modifier la deuxième phrase du paragraphe 3 qui serait alors rédigée comme suit :

"Un instrument unilatéral, une déclaration ou une affirmation peuvent être obligatoires en droit international et peuvent équivaloir à un traité si elles valent adhésion à un traité ou acceptation d'un traité ou d'un autre engagement international, ou si elles constituent une telle adhésion ou acceptation."

52. M. AMADO ne partage pas l'avis de M. Alfaro. Il est possible qu'il y ait eu identité de volontés dans le cas cité par M. Alfaro, mais il n'y a pas eu traité au sens d'instrument formel unique, tel qu'il est défini au paragraphe premier de l'article 2.

53. M. HSU voit une certaine contradiction dans la deuxième phrase du paragraphe 3. A son avis, un instrument, une déclaration ou une affirmation qui est obligatoire en droit international doit être considérée comme un traité même si elle est unilatérale, à moins que par le mot "obligatoire" le rapporteur spécial ait voulu dire "moralement obligatoire". La question ne saurait être écartée d'une codification du droit des traités simplement parce qu'elle est difficile à résoudre. Il faut au moins en faire mention.

54. Le PRESIDENT, prenant la parole en tant que rapporteur spécial, reconnaît qu'il existe des déclarations unilatérales qui, conjointement avec d'autres déclarations, créent des obligations internationales. C'est le cas dans les exemples cités par M. Liang, M. Bartoš et M. Alfaro. La première phrase du paragraphe 3 était destinée à couvrir ces cas, mais la rédaction pourrait sans doute en être améliorée.

55. Le cas auquel il songeait lorsqu'il a rédigé la deuxième phrase du paragraphe 3 était celui d'une déclaration purement unilatérale pouvant être considérée comme obligatoire en droit international sans qu'aucune autre déclaration ait été faite en retour. Si un Etat A fait unilatéralement une déclaration de ses intentions et que les Etats B et C, sans accepter ou reconnaître formellement cette déclaration, agissent par la suite autrement qu'ils ne l'auraient fait si l'Etat A n'avait pas fait de déclaration, on peut estimer que l'Etat A a assumé certaines obligations. C'est ce cas précis que le rapporteur spécial avait voulu écarter en rédigeant la deuxième phrase du paragraphe 3.

56. Il estime avec M. Pal qu'il y a accord dans le principe, et il précise qu'il serait disposé à rédiger un nouveau texte à la lumière des débats qui viennent d'avoir lieu, soit en apportant certaines modifications de forme au paragraphe 3 de l'article 2, soit peut-être en modifiant le paragraphe premier de manière à pouvoir supprimer le paragraphe 3.

57. M. SANDSTRÖM estime qu'une déclaration unilatérale ne peut être obligatoire en droit international que si elle contient une offre d'assumer des obligations envers d'autres Etats; elle ne peut être obligatoire du simple fait que d'autres Etats l'estiment obligatoire. Il en va de même des actes ou des déclarations faites par un gouvernement à l'adresse de ses propres ressortissants.

58. Le PRESIDENT, prenant la parole en tant que rapporteur spécial, déclare que le mot "obligatoire" au paragraphe 3 traduit une obligation juridique. Les traités ne sont pas la seule source d'obligations en droit international.

59. M. TOUNKINE fait observer que la Commission ne saurait s'attendre que les Etats acceptent des formules théoriques exposant en quoi consistent les obligations internationales. Il ne voit pas la nécessité, après avoir donné une définition positive du traité, de spécifier ce qui n'est pas un traité.

La séance est levée à 13 h. 5.

481ème SEANCE

Mercredi 22 avril 1959, à 9 h. 45.
Président: sir Gerald FITZMAURICE.

Allocution de bienvenue du Directeur général du Bureau international du Travail

1. Le PRESIDENT annonce que, comme les membres de la Commission en sont informés, des dispo-