

Document:-  
**A/CN.4/SR.642**

**Compte rendu analytique de la 642e séance**

sujet:  
**Droit des traités**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1962, vol. I**

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

projet d'articles, M. Tounkine ne pense pas qu'il doive rendre les pleins pouvoirs obligatoires dans ce cas.

84. M. LACHS approuve la manière selon laquelle le Rapporteur spécial conçoit la structure de l'article 4.

85. Il est utile que la question du pouvoir de négocier, de signer, de ratifier ou d'accepter un traité, ou d'y adhérer soit traitée dans une seule disposition, comme il est fait dans l'article 4 du projet. Certes, il y a là autant d'actes distincts. Il existe pourtant des cas où un traité n'est pas soumis à ratification; la signature vaut alors signature et ratification. Il existe également des cas où seule l'adhésion est nécessaire. Les pouvoirs délivrés à l'agent intéressé doivent alors valoir non seulement pour la signature, mais aussi pour la ratification ou l'adhésion.

86. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit qu'il n'est nullement question d'inscrire dans le projet d'articles l'obligation de produire des pleins pouvoirs à seule fin de déposer ou d'échanger des instruments de ratification. Il existe cependant des cas, qui ont été signalés dans le « Précis de la pratique du Secrétaire général » (ST/LEG/7), dans lesquels l'accomplissement de la formalité de la ratification est confié au représentant permanent d'un Etat auprès d'une organisation internationale. En pareil cas, les pleins pouvoirs seraient nécessaires.

87. Le PRÉSIDENT indique que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 4, avec les observations faites au cours de la discussion, au Comité de rédaction, dans les conditions qui ont été indiquées par le Rapporteur spécial et par lui-même; le Comité de rédaction mettra au point un texte de caractère provisoire pour examen ultérieur par la Commission.

*Il en est ainsi décidé.*

La séance est levée à 12 h. 45.

## 642<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 14 mai 1962, à 15 heures

Président : M. Radhabinod PAL

### Droit des traités (A/CN.4/144 et Add.1) (suite)

[Point 1 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 5 de son projet.

#### ARTICLE 5. — ADOPTION DU TEXTE D'UN TRAITÉ

2. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, déclare que l'article 5 constitue la première disposition de fond du projet qui soulève la question de la distinc-

tion entre traités plurilatéraux et multilatéraux, tels qu'ils sont définis à l'alinéa d) de l'article 1<sup>er</sup>. Au paragraphe 4 de l'article 6 de son projet de 1959, la Commission elle-même avait adopté une disposition qui distingue entre les traités multilatéraux et « les traités négociés entre un groupe limité d'Etats »<sup>1</sup>. Le mot « plurilatéral », qui est assez nouveau, semble convenir à cette seconde catégorie de traités, mais on peut, certes, concevoir une terminologie différente.

3. Quoi qu'il en soit du terme employé, la question essentielle est de savoir s'il y a lieu d'établir cette distinction dans le projet d'articles. Personnellement, le Rapporteur spécial trouve cette distinction justifiée, car certaines des règles énoncées dans le projet ne s'appliquent pas de la même manière aux traités plurilatéraux qu'aux traités multilatéraux.

4. Pour ce qui est des dispositions du paragraphe 1 de l'article 5, la distinction ne s'applique qu'aux alinéas b) et c). D'après le projet de 1959, l'adoption du texte de ce que Sir Humphrey appelle un traité « plurilatéral » s'effectue à l'unanimité, à moins que les Etats qui l'ont négocié n'en soient convenus autrement. Dans le cas des traités multilatéraux, l'adoption se fait suivant la règle relative au vote que la conférence qui établit le traité décidera d'appliquer. La Commission s'écarterait de la pratique actuelle si elle ne fixait pas une règle de majorité quelle qu'elle soit, à cet égard.

5. La distinction ne s'appliquant pas, en fait, aux alinéas d) et e) de son projet d'article 5, il propose que dans chacun de ces alinéas les mots « ou d'un traité plurilatéral » soient ajoutés à la suite des mots « Dans le cas d'un traité multilatéral ».

6. En ce qui concerne l'alinéa d) de l'article 1<sup>er</sup>, Sir Humphrey propose d'apporter à la définition du « traité plurilatéral » les modifications suivantes : remplacer l'expression « nombre restreint de parties » par « groupe restreint de parties » et les mots « ces parties » par « ledit groupe » et d'ajouter dans la définition du « traité multilatéral » les mots « qui ne font pas partie d'un groupe particulier », à la suite des mots « la participation d'un nombre considérable d'Etats ».

7. Il n'est pas du tout facile de définir les expressions « plurilatéral » et « multilatéral », car dans le cas, par exemple, d'une vaste organisation régionale, comme l'Organisation des Etats américains, il se peut qu'un traité conclu entre ces Etats soit considéré par les membres de l'Organisation comme un traité multilatéral alors que, du point de vue du droit international général, il sera tenu pour un traité plurilatéral.

8. M. TABIBI se demande s'il est opportun d'énoncer dans l'article 5 des règles relatives à la procédure de vote. A son sens, de telles questions doivent être traitées dans le commentaire. Sauf dans de très rares cas, les auteurs de la Charte des Nations Unies se sont sagement abstenus d'édicter des règles relatives à la procédure, et l'histoire des Nations Unies montre combien ces règles sont susceptibles de changer avec le temps.

<sup>1</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1959, vol. II (publication des Nations Unies, n° de vente : 59.V.1, vol.II), p. 101.*

9. Pour toutes ces raisons, M. Tabibi propose de simplifier le paragraphe 1 de l'article 5 en lui donnant la teneur suivante :

« L'adoption du ou des textes énonçant les dispositions du traité envisagé s'effectue, dans le cas d'un traité bilatéral, plurilatéral ou multilatéral, conformément à la procédure dont les parties seront convenues. »

10. Cette formule tiendrait également compte du cas où la procédure est prescrite par l'acte constitutif d'une organisation internationale ou par la décision d'un organe habilité à fixer la règle du vote.

11. Il estime que les dispositions des paragraphes 2 et 3 visent la participation d'un Etat aux négociations relatives au traité, plutôt que l'adoption du texte. Ces dispositions doivent donc figurer ailleurs qu'à l'article 5.

12. Selon M. LACHS, le Rapporteur spécial a eu raison de ne pas insérer dans l'article 5 les dispositions de l'article 7 (Eléments du texte) du projet de 1959.

13. Il constate également avec satisfaction que le Rapporteur spécial a tenu compte de l'important problème de la distinction entre les traités plurilatéraux et multilatéraux. Cette discrimination comporte des éléments à la fois objectifs et subjectifs. Du point de vue objectif, les traités plurilatéraux visent à régler des questions qui intéressent seulement les parties, alors que les traités multilatéraux visent à énoncer des normes générales de droit international ou à régler des questions d'intérêt général. L'élément subjectif est que seul un groupe restreint d'Etats peuvent devenir parties aux traités plurilatéraux, alors que les traités multilatéraux sont ouverts à la participation de tous les Etats ou, du moins, d'un nombre considérable d'Etats.

14. Malheureusement, la limite qui sépare les deux catégories de traités est très difficile à tracer. Il existe, en effet, un grand nombre de traités qu'il est malaisé de classer dans l'une ou l'autre catégorie.

15. Il y a d'abord les traités qui, signés par un nombre restreint d'Etats, intéressent cependant un Etat qui n'est pas partie au traité. Par exemple, le Traité de Paris de 1856 concernait l'intégrité territoriale de la Turquie, qui n'était pas partie au Traité et qui, en fait, avait refusé d'y adhérer.

16. Un autre exemple est le Traité de Berlin de 1878, qui, bien que n'étant signé que par sept Etats européens, a été considéré par ses signataires comme conclu dans une pensée d'ordre européen. Les parties au Traité ont ainsi, en un sens, prétendu agir dans l'intérêt de tous les Etats européens.

17. Il existe également un grand nombre de traités qui renferment des stipulations en faveur d'Etats tiers. Il est vrai que quelques juristes contestent la validité théorique de telles stipulations, mais le fait est qu'elles existent dans la pratique.

18. On peut également citer l'exemple des traités de paix qui, dans beaucoup de cas, peuvent revêtir la forme de traités-lois. La plupart de ces traités, comme les Traités de Paris de 1947, contiennent des dispositions en faveur d'Etats tiers.

19. Enfin, quelques-unes des alliances militaires de l'époque moderne soulèvent des questions très compliquées.

20. Ces considérations incitent M. Lachs à se rallier à quelques-unes des opinions exprimées par M. Tabibi. Vu la complexité de la question, il serait plus sage de ne pas énoncer de règles rigides en matière de procédure de vote.

21. M. PAREDES dit qu'il n'est peut-être pas essentiel de faire une différence entre traités plurilatéraux et multilatéraux dans le projet d'articles. Cette distinction, au lieu d'améliorer le texte, pourrait bien susciter des difficultés au sujet de l'interprétation des deux termes « multilatéral » et « plurilatéral ». En fait, ces deux mots sont pratiquement synonymes.

22. Sans aucun doute, la distinction qu'on cherche à établir entre les traités ouverts à la participation de tous les Etats ou d'un nombre considérable d'Etats et ceux auxquels ne peuvent être parties qu'un groupe restreint d'Etats, est extrêmement difficile à faire.

23. Les traités multilatéraux signés sous les auspices de l'Organisation des Etats américains peuvent être et sont parfois ouverts à l'adhésion d'autres Etats.

24. Une organisation régionale comme celle des Etats américains s'occupe souvent de questions d'intérêt mondial. Si, par exemple, elle étudiait le droit de la mer et parvenait à conclure un accord à ce sujet, cet accord serait également ouvert à l'adhésion ou à l'acceptation d'autres Etats.

25. Une distinction peut être faite entre les traités multilatéraux qui sont signés par des Etats particuliers dont chacun agit dans son propre intérêt et les traités plurilatéraux conclus entre deux groupes d'Etats, par exemple les deux associations économiques européennes.

26. M. BRIGGS dit que la définition des « traités multilatéraux » figurant à l'alinéa d) de l'article 1<sup>er</sup> ne comporte pas moins de six critères, auxquels le Rapporteur spécial vient d'en ajouter un septième. Il ne pense pas que le contenu d'un traité, ou le fait qu'il soit ouvert à la participation de tous les Etats ou à celle d'un nombre restreint d'Etats seulement, ait le moindre rapport avec la définition du traité multilatéral ou la majorité requise pour l'adoption du texte.

27. Un traité multilatéral est tout simplement un traité auquel plus de deux Etats sont parties. Le problème qui se pose à propos de l'article 5 est uniquement celui de la distinction entre un traité multilatéral général et un traité multilatéral auquel ne peuvent être parties qu'un nombre restreint d'Etats. Pour résoudre ce problème, le meilleur moyen serait, non pas de créer une catégorie distincte de traités dits « plurilatéraux », mais d'insérer partout où il y aura lieu dans le projet d'articles une formule telle que « traités bilatéraux et traités multilatéraux auxquels ne participent qu'un nombre restreint de parties ».

28. Deux exemples extrêmes montrent l'insuffisance des critères proposés pour établir la distinction envisagée entre traités plurilatéraux et multilatéraux. Confor-

mément à ces critères, le Traité de l'Atlantique Nord de 1949 serait un traité multilatéral, car il règle des questions d'intérêt général. En revanche, la Charte des Nations Unies aurait un caractère plurilatéral parce que, en vertu des dispositions de son Article 4, elle n'est pas ouverte à l'adhésion de tous les Etats sans distinction ; en fait, l'adhésion est subordonnée à un vote des Membres des Nations Unies.

29. Bien que M. Briggs soit opposé à la terminologie proposée, il n'est pas partisan d'éliminer la distinction purement et simplement, car elle a son utilité ; c'est pourquoi il estime que l'article 5 devrait être maintenu quant au fond.

30. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dit qu'en logique pure tout traité, même s'il est bilatéral, est un traité « plurilatéral ».

31. Bien qu'il soit peut-être commode de distinguer entre traités « plurilatéraux » et « multilatéraux » dans d'autres parties du projet d'articles, comme celles relatives aux réserves ou à l'adhésion, cette distinction n'a pas sa place dans l'article relatif à l'adoption du texte d'un traité.

32. Dans cet article, la seule question importante à régler est celle de la procédure d'adoption du texte d'un traité ; l'article n'a rien à voir avec le nombre de parties au traité. Si un traité est adopté à la suite de négociations *ad hoc*, la procédure d'adoption sera celle dont les parties qui l'ont négocié seront convenues. Lorsqu'une conférence est réunie en vue de rédiger un traité, la procédure d'adoption sera celle dont seront convenus les participants à la conférence, soit préalablement, soit au moment de l'adoption du règlement intérieur de la conférence. Dans le cas d'un traité rédigé par une organisation internationale, soit régionale, soit universelle, la procédure de vote sera celle fixée par ladite organisation. Ce qu'il importe de retenir, c'est que, en l'absence d'une règle relative à la procédure d'adoption, la seule règle supplétive est celle qui requiert le consentement de toutes les parties.

33. Pour toutes ces raisons, M. Jiménez de Aréchaga demande que la question de la distinction entre traités plurilatéraux et multilatéraux soit tranchée plus tard.

34. M. CASTRÉN dit que, dans l'ensemble, le texte de l'article 5 établi par le Rapporteur spécial constitue une amélioration par rapport au texte correspondant de 1959.

35. En ce qui concerne la forme, il constate qu'à l'alinéa *a*) du paragraphe 1 il est question des « parties » tandis que l'alinéa *b*) parle des « Etats intéressés » ; la Commission devrait opter pour l'une de ces deux formules. Elle a déjà décidé que le projet d'articles s'appliquera en premier lieu aux traités conclus par les Etats. Or, dans les alinéas *a*), *c*) et *h*) de l'article 1<sup>er</sup> et dans l'article 2, il est question de traités signés par des sujets du droit international autres que les Etats. Personnellement, il ne s'oppose pas à ce que le projet d'articles soit considéré comme s'appliquant essentiellement aux Etats, mais il estime que la Commission doit prendre nettement position à ce sujet. Une fois ce point tranché, elle devrait remanier en consé-

quence les différentes dispositions du projet ; en fait, il sera probablement nécessaire de modifier le titre même du projet.

36. Quant à la distinction entre traités plurilatéraux et multilatéraux, il fait observer que celle-ci figure dans le projet de 1959, bien que le terme « plurilatéraux » n'y soit pas, car le texte de 1959 parle de « traités négociés entre un groupe limité d'Etats ». La formule proposée par Sir Humphrey Waldock est plus claire, du fait que la définition figurant à l'alinéa *d*) de l'article 1<sup>er</sup> précise qu'un traité plurilatéral vise à régler des questions qui intéressent seulement les parties au traité. Certes, la ligne de démarcation entre ces deux catégories de traités n'est pas très nette, même dans le texte du Rapporteur spécial, mais il serait extrêmement difficile d'élaborer des définitions qui soient à l'abri de toute critique.

37. M. Castrén approuve la distinction faite par le Rapporteur spécial entre les deux types de traités multilatéraux mentionnés respectivement aux alinéas *d*) et *e*) de l'article 5.

38. Il approuve également la disposition figurant aux alinéas *c*) et *d*), selon laquelle la règle du vote dans les conférences internationales doit être décidée à la majorité simple. Ce système avait été adopté par la Commission dans le projet de 1959 pour la raison indiquée dans le commentaire de l'article 6.

39. M. Castrén préfère le texte du paragraphe 2 de l'article 5 proposé par le Rapporteur spécial à la disposition correspondante (paragraphe 1 de l'article 8) qui figure dans le texte de 1959. Le nouveau texte emploie l'expression « participation à l'adoption du texte d'un traité » alors que le texte de 1959 parlait de participation à la négociation d'un traité. La deuxième phrase, commençant par les mots « A plus forte raison... », devrait être supprimée, car il est évident que la participation d'un Etat à l'adoption du texte d'un traité ne lui impose pas l'obligation d'exécuter les dispositions dudit traité.

40. Le paragraphe 3 est, lui aussi, préférable au texte correspondant de 1959 (paragraphe 2 de l'article 8), car le Rapporteur spécial ne va pas aussi loin que la Commission l'a fait en 1959, et ne cherche pas à faire découler des conséquences juridiques de la seule adoption du texte d'un traité.

41. Il est peu probable que même le texte proposé par Sir Humphrey Waldock soit considéré comme acceptable. On peut se demander si le droit international positif impose des obligations particulières ou générales aux Etats qui ont participé à la négociation ou à l'adoption du texte d'un traité, mais qui ne l'ont pas signé. D'autre part, M. Castrén ne pense pas qu'il serait opportun de proposer des règles *de lege ferenda* relatives à la question.

42. Les paragraphes 3 et 4 du commentaire de l'article 8 du projet de 1959 exposent les vues exprimées par certains membres de la Commission sur ce sujet. En particulier, la Commission avait longtemps discuté de la durée des obligations éventuelles qui incomberaient à un Etat en pareilles circonstances. Le commen-

taire de 1959 n'a pas en fait suffisamment élucidé la question ; le paragraphe 6 du commentaire de l'article 8 indique simplement que « cette durée ne saurait dépasser le temps dont les Etats qui ont participé à la négociation auront raisonnablement besoin pour fixer leur position à l'endroit du traité ».

43. M. AGO déclare qu'il serait souhaitable d'insérer dans le projet une disposition analogue à celle que l'on trouvait au paragraphe 1 de l'article 6 du texte de 1959 et qui avait trait au processus de négociation. M. Ago en a parlé brièvement, dans un entretien privé, au Rapporteur spécial, qui n'y verrait pas d'objection.

44. En ce qui concerne l'article 5, M. Ago dit qu'il partage dans une très large mesure les doutes exprimés par M. Lachs au sujet des définitions adoptées par le Rapporteur spécial qui a lui-même si honnêtement exposé à la Commission les difficultés auxquelles il s'est heurté. En définissant les différents types de traités, la Commission prend une grande responsabilité et elle doit réfléchir très sérieusement à la question.

45. M. Lachs a montré combien il est difficile de classer les traités selon l'objet du traité ou selon le nombre des parties, et de faire une distinction nette entre les traités multilatéraux et les traités plurilatéraux.

46. Aux fins de cette différenciation, si elle est vraiment nécessaire, il semble à M. Ago qu'il faille tenir compte du but de l'article 5, qui est d'indiquer que, dans certains cas, c'est la règle de l'unanimité qui est la règle fondamentale, à moins qu'il n'y soit expressément dérogé, alors que, dans d'autres cas, la règle normale est celle de la majorité.

47. A son avis, la distinction consiste essentiellement en ce que, dans les traités que le Rapporteur spécial appelle « plurilatéraux », les parties constituent, comme l'expression même l'indique, une pluralité de « côtés », tandis que, dans les traités dits « multilatéraux », il n'y a pas en réalité pluralité de « côtés » différents et qui s'opposent, mais, peut-on dire, toutes les parties sont du même côté, car elles ne règlent pas des relations mutuelles de droits et de devoirs, mais collaborent à l'adoption de règles communes.

48. Aux fins d'une différenciation de même nature, certains auteurs ont adopté autrefois la distinction entre le *traité-contrat* et le *traité-loi* ; le *Traité de Versailles* et la *Convention de Vienne sur les relations diplomatiques*, respectivement, sont des exemples clairs de ces deux catégories de traités.

49. Le terme « plurilatéral » est parfaitement acceptable pour les traités de la première catégorie qui peuvent, en fait, ressembler aux traités bilatéraux, en ce sens qu'ils réglementent les rapports entre des « côtés » différents, mais M. Ago pense qu'il faudrait trouver un autre terme pour désigner la seconde catégorie ; on pourrait, par exemple, appeler ce genre de traités des conventions collectives, suivant un usage généralement admis.

50. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, explique que, bien que le projet de 1959 contienne une phrase analogue à celle que l'on trouve à l'alinéa *a*) du paragraphe 1, il se demande s'il est vraiment utile de parler

de l'adoption du texte d'un traité bilatéral. Avant que les traités multilatéraux ou plurilatéraux se généralisent, il n'avait jamais été question du processus d'adoption du texte d'un traité, car, dans le cas du traité bilatéral, il n'existe pas d'étape de ce genre. En matière de traités bilatéraux, il semble que ce qui se rapproche le plus de l'opération d'adoption du texte, ce soit l'apposition des paraphes. La notion d'adoption d'un texte n'a de sens que dans le cas de traités multilatéraux négociés lors de conférences internationales.

51. Se référant au paragraphe 8 du commentaire dont la sixième phrase a trait à la pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies, M. Liang explique qu'il pensait notamment à la première Conférence sur le droit de la mer, avant l'ouverture de laquelle le Secrétaire général avait convoqué un groupe d'experts en exécution d'une disposition de la résolution de l'Assemblée générale portant convocation de la Conférence. Mais il ne faudrait pas croire qu'il s'agit là d'une pratique générale.

52. A propos de l'alinéa *d*) du paragraphe 1, il signale que, selon l'usage le plus général, les conférences convoquées par des organisations internationales établissent leurs propres règles de vote et, comme il l'a précisé à la onzième session (488<sup>e</sup> séance), dans la pratique, les organes des Nations Unies se sont toujours abstenus d'établir des règles de vote pour les conférences internationales convoquées par leurs soins ; il est intéressant de noter que le Conseil de la Société des Nations lui-même n'avait pas jugé utile de le faire pour la Conférence de codification du droit international de La Haye, en 1930.

53. Une autre raison qui explique l'adoption de cette pratique, c'est que, très souvent, des Etats non-membres assistent à ces conférences. Aussi, M. Liang est-il d'avis que l'alinéa *d*) du paragraphe 1 devrait d'abord poser comme règle générale que, selon la pratique dominante, les conférences convoquées par des organisations internationales sont libres d'adopter leur propre règlement intérieur et que c'est uniquement dans des cas exceptionnels que l'acte constitutif de quelques-unes de ces organisations contient des dispositions prévoyant les règles de vote à suivre pour l'adoption de conventions, ou donne à ces organisations internationales le pouvoir de prendre des décisions concernant les règles de vote à appliquer à cet effet.

54. Pour ce qui est de la rédaction, M. Liang pense qu'il y aurait sans doute lieu d'insérer, à l'alinéa *d*) du paragraphe 1, après les mots « à défaut d'une telle décision », les mots « ou d'une telle stipulation », de manière à couvrir les deux éventualités.

55. Quant à la terminologie, il serait peut-être plus judicieux de suivre le projet de 1959, car le sens du terme « plurilatéral » est loin d'être évident.

56. M. VERDROSS dit, à propos des définitions, qu'il penche pour une classification qui ferait la distinction entre les traités énonçant des règles générales de droit intéressant tous les Etats, c'est-à-dire les traités-lois que le professeur Triepel a appelés « *Vereinbarungen* » et ceux qui traitent de sujets précis et limités, ou traités-contrats.

57. Il propose de supprimer la deuxième phrase du paragraphe 2, dont le contenu va de soi.
58. Le paragraphe 3 est très important ; la disposition correspondante du projet de 1959 a été longuement discutée à la onzième session, où l'on avait dit avec raison que c'était la première fois que la règle était expressément énoncée.
59. M. de LUNA déclare qu'il peut y avoir des cas où un traité plurilatéral ou multilatéral ne réponde pas à toutes les conditions requises et, dans ces cas-là, les définitions proposées par le Rapporteur spécial ne seraient pas valables. De même, la classification dont a parlé M. Ago lui paraît déjà périmée. La Commission doit s'efforcer de choisir des termes qui coïncident avec l'usage dominant.
60. Le PRÉSIDENT annonce que M. Jiménez de Aréchaga a proposé, pour le paragraphe 1 de l'article 5, la nouvelle rédaction suivante :
- « 1. L'adoption du ou des textes énonçant les dispositions d'un traité envisagé s'effectue :
- a) par le consentement de toutes les parties, sauf si les Etats intéressés décident d'un commun accord d'appliquer une autre règle de vote ;
  - b) dans le cas d'un traité rédigé au sein d'une conférence internationale convoquée par les Etats intéressés, suivant toute règle de vote que la Conférence, à la majorité simple, décidera d'appliquer ;
  - c) dans le cas d'un traité rédigé au sein d'une conférence internationale convoquée par une organisation internationale, suivant toute règle de vote qui peut être prescrite soit dans l'acte constitutif de l'organisation, soit dans une décision de l'organe compétent pour fixer la règle de vote, ou, à défaut d'une telle stipulation ou d'une telle décision, suivant la règle que la Conférence, à la majorité simple, décidera d'appliquer ;
  - d) dans le cas d'un traité rédigé au sein d'une organisation internationale, suivant toute règle de vote qui peut être prescrite dans l'acte constitutif de l'organisation ou, à défaut de toute disposition de ce genre, dans une décision de l'organe compétent pour fixer la règle de vote. »
61. M. AMADO, tout en souhaitant vivement que la Commission réussisse à formuler les règles du droit des traités, estime que le projet s'attarde trop dans les couloirs qui précèdent le premier acte important de la conclusion d'un traité, à savoir, sa signature. L'article 5 n'est qu'un de ces vestibules et comme tel il est trop détaillé.
62. M. Amado pense, comme d'autres membres de la Commission, que l'alinéa a) du paragraphe 1 énonce une évidence.
63. En général, les règles de vote sont fixées au stade préparatoire des négociations et par les Etats participants eux-mêmes.
64. Il se demande si le terme « plurilatéral » est compris par tous de la même façon ; la Commission devrait peut-être s'efforcer de donner, des traités dans lesquels le nombre des parties est limité, une définition plus courante et qui permette de les identifier plus facilement.
65. Les dispositions énoncées aux paragraphes 2 et 3 se rapportent à un stade ultérieur du processus de conclusion des traités et devraient être placées à la suite de celles qui concernent la signature.
66. M. AGO voudrait dissiper toute possibilité de malentendu qu'auraient pu faire naître ses observations à propos de la classification des traités. Il ne recommande nullement d'adopter des expressions telles que traité-contrat et traité-loi. A son avis, on peut conserver le terme « plurilatéral » employé par le Rapporteur spécial, mais il vaudrait mieux remplacer l'expression « traité multilatéral » par « convention collective ».
67. Quoi qu'il en soit, il estime, comme M. Jiménez de Aréchaga, que l'on pourrait simplifier l'article 5, car il ne serait pas très judicieux de la part de la Commission de s'engager dans des débats sur les définitions théoriques, lesquelles doivent être évitées toutes les fois qu'elles ne sont pas indispensables.
68. M. TSURUOKA constate que M. Ago a signalé la majeure partie des points sur lesquels il voulait lui-même insister. Si l'on se place du point de vue purement pratique, il n'est pas indispensable de faire dans l'article 5 une distinction entre les traités multilatéraux et les traités plurilatéraux, mais il faudra peut-être le faire lorsque la Commission en viendra à étudier la question de la signature, de l'adhésion ou des réserves. De toute façon, l'on peut donner dans le commentaire des détails concernant la pratique dominante ; les règles mêmes à énoncer dans le projet de convention doivent être très simples et rédigées en termes qui soient jugés acceptables par tous les Etats.
69. Le projet a pour but de formuler certaines règles en vue de faciliter les travaux des conférences internationales convoquées pour élaborer des traités ; ces conférences sont toujours libres de fixer la procédure de leur choix. Dans ces conditions, l'alinéa d) du paragraphe 1 n'est peut-être pas vraiment nécessaire, car c'est à la conférence elle-même d'arrêter ses propres règles de vote, qu'elle soit convoquée par les Etats eux-mêmes ou sous les auspices d'une organisation internationale.
70. M. Tsuruoka estime lui aussi qu'il faudrait supprimer la dernière phrase du paragraphe 2.
71. On peut douter de l'utilité pratique du paragraphe 3, et la disposition qu'il énonce risque même de constituer un danger, car les Etats hésiteraient à participer à une conférence chargée d'élaborer un traité, sachant que, d'après la règle énoncée au paragraphe 3, du seul fait qu'ils participeraient à la conférence, ils accepteraient d'avance de s'engager à ne rien faire qui puisse « réduire à néant ou compromettre l'objet » du traité.
72. De l'avis de M. PADILLA NERVO, il ne faut pas que la procédure de vote dépende de la catégorie du traité. Ce qui importe dans le processus de conclusion des traités, au stade dont on s'occupe à l'article 5,

c'est la négociation et l'authentification du texte selon une procédure décidée d'un commun accord pendant la négociation, quelle que soit la nature du traité.

73. Dans bien des cas, il est impossible de classer un traité d'après le nombre des parties. Il arrive que des traités bilatéraux soient ensuite étendus et deviennent des traités multilatéraux. Il existe également des cas où, comme pour les projets de traités sur le désarmement général et complet et sur l'arrêt des essais nucléaires, il a été entendu au cours des négociations que le traité serait conclu, non par un vote, mais par le consentement des parties. Il suffirait de dire simplement que l'accord se fait par la volonté des parties, sans établir de règles trop rigides.

74. La règle posée au paragraphe 3 risque aussi de ne pas toujours correspondre aux possibilités sur le plan politique. Les négociations en vue de l'arrêt des essais nucléaires durent depuis trois ans et, cependant, quelques-unes des éventuelles parties au traité ont accompli des actes qui ne sont pas en harmonie avec les objectifs du traité qui est en cours de négociation. Il serait extrêmement imprudent de la part de la Commission de prévoir des conditions qui sont politiquement irréalisables.

75. M. LACHS rappelle qu'il a déjà exprimé les craintes que lui inspire l'excès de détails que comporte l'article 5 du projet. La suite de la discussion n'a fait qu'augmenter ses appréhensions. Les débats l'ont convaincu des inconvénients que présenterait toute définition rigide d'un traité conclu par plus de deux Etats. Il approuve les observations de M. Ago au sujet de la classification des traités ; quant à lui, il irait beaucoup plus loin et il dirait volontiers, comme Rapisardi Mirabelli, « autant de classifications que d'auteurs ». En rédigeant un projet de convention, la Commission doit en exclure les questions sur lesquelles subsiste un doute ou qui prêtent à controverse. Un traité peut ou confirmer une règle de droit qu'il énonce, ou en créer une nouvelle, ou encore appliquer le droit existant au cas d'espèce considéré ; mais ces trois sortes d'opérations s'enchevêtrent si étroitement et posent des problèmes si complexes que M. Lachs pense, comme M. Briggs et M. Ago, que mieux vaudrait renoncer aux distinctions de l'article 5.

76. M. Lachs peut accepter la disposition relative aux traités bilatéraux, qui figure à l'alinéa a) du paragraphe 1.

77. Quant aux traités multilatéraux, ils sont de deux sortes : en premier lieu viennent ceux qui sont élaborés au sein d'un organe d'une organisation internationale, laquelle est soumise à certaines règles ; on peut supposer que les Etats qui acceptent de négocier au sein d'un organe de cette organisation internationale en ont accepté le règlement intérieur. En second lieu, viennent les traités multilatéraux élaborés en dehors d'une organisation internationale, dans le cadre d'une conférence convoquée soit par des Etats, soit par une organisation internationale ; en pareil cas, les participants sont libres d'établir le règlement intérieur de la conférence, quelles que puissent être les règles qu'aura posées la Commission. Par conséquent, la procédure suivie lorsqu'il s'agit

de cette seconde catégorie de traités doit être laissée à la décision des parties.

78. M. ELIAS se déclare prêt à accepter la fusion des alinéas a) et b) du texte original, prévue dans la version révisée que propose M. Jiménez de Aréchaga. On pourrait de même fondre en un seul, pour plus de simplicité, les alinéas b) et c) de cette version révisée. Il faudrait, dans l'un et l'autre cas, remplacer dans le texte anglais le mot « *shall* » par le mot « *may* ».

79. M. ELIAS partage l'opinion selon laquelle il conviendrait de supprimer la deuxième phrase du paragraphe 2.

80. On pourrait conserver le paragraphe 3, à condition d'ajouter, dans le texte anglais, le mot « *taking* » avant les mots « *any action* », suivant le modèle du paragraphe 2 de l'article 8 du projet de 1959. Il convient en outre de remplacer, dans le texte anglais du paragraphe 3, les mots « *should come* » par le mot « *comes* ».

81. M. de LUNA fait observer qu'à supposer même que l'unanimité se fasse au sein de la Commission sur des définitions très claires et très précises, il s'agirait toujours de définitions *a posteriori*, puisqu'elles se rapporteraient à des traités déjà conclus, à l'objet de ces traités et au nombre des parties qui y auraient souscrit. Il est impossible de définir un traité avant que la teneur en soit connue.

82. M. Padilla Nervo a eu parfaitement raison de faire observer que certains traités, conçus à l'origine comme des traités bilatéraux, pouvaient finalement devenir des traités multilatéraux.

83. M. BARTOŠ indique qu'il a trois remarques à faire. Tout d'abord, en ce qui concerne les appellations à employer pour les différentes catégories de traités, il pense, comme M. Ago, qu'une définition tout à fait claire est indispensable. Par exemple, en matière de traités plurilatéraux, ce ne sont pas les Etats intéressés qui décident quoi que ce soit, mais les Etats qui prennent part à la rédaction du traité. Ainsi, le traité de Berlin de 1878 reconnaissait à certains Etats nouvellement créés le pouvoir de ratifier certaines parties de l'instrument ; ces Etats étaient assurément intéressés par les effets du traité, mais ils n'avaient exercé aucune influence sur son adoption. De nos jours encore, les clauses d'adhésion que comporte un traité ne laissent pas d'intéresser des Etats qui n'ont pris nulle part à sa rédaction.

84. En second lieu, il est vrai, comme l'a exposé le Secrétaire de la Commission, que les conférences réunies par les Etats intéressés pour élaborer un traité suivent une pratique qui diffère de celle adoptée aux conférences réunies par les Nations Unies. Dans ce dernier cas, le règlement intérieur reste provisoire tant qu'il n'a pas été formellement adopté par la Conférence. Du reste, des traités peuvent être élaborés ailleurs que dans le cadre d'une conférence de l'une ou l'autre catégorie. Beaucoup de traités multilatéraux — ou, selon l'expression de M. Ago, « collectifs » — sont élaborés par un petit nombre d'Etats, qui les soumettent ensuite à d'autres Etats, sans qu'il y ait eu réunion d'une conférence internationale et sans que ce soit sous les auspices d'une organisation internationale. Ce qu'il y a de dange-

reux dans le texte de l'article 5, ce n'est pas la distinction entre traités multilatéraux et traités plurilatéraux, mais bien le fait, signalé par M. de Luna, que les définitions données ne correspondent pas en tout point à la pratique internationale et qu'elles n'englobent pas toutes les formes d'accords internationaux.

85. Enfin, au sujet du paragraphe 3, M. Bartoš fait observer qu'il serait très dangereux de poser une règle pouvant inciter des Etats qui auraient pris part à la rédaction d'un traité à en réduire les effets à néant avant d'avoir renoncé à leur droit de le signer et à compromettre ainsi l'objet du traité. Pareille conduite serait politiquement immorale et répréhensible indépendamment de toute règle de droit international. Bien entendu, un Etat a le droit souverain de cesser de participer à l'élaboration d'un traité comme il a le droit d'accepter ce traité ou de ne pas l'accepter, mais M. Bartoš considérerait comme d'une absolue mauvaise foi la conduite d'un Etat qui, au cours des négociations, agirait d'une manière opposée à l'esprit dans lequel les négociateurs élaborent le traité. A supposer, par exemple, qu'un traité soit conclu sur le désarmement et qu'un Etat fasse tout ce qui serait en son pouvoir pour déjouer l'intention même du traité entre le moment où le texte est authentifié et le moment où il entrera en vigueur : ce serait de la mauvaise foi. En droit strict, pareil acte n'est peut-être pas interdit ; mais M. Bartoš ne pense pas qu'une commission composée de juristes qui représentent les principales formes de civilisation et les principaux systèmes juridiques du monde doive poser en principe qu'un Etat n'est pas obligé de tenir sa parole. Le Rapporteur spécial a été très clair et il lui était parfaitement loisible de poser la question ; mais M. Bartoš, quant à lui, est d'un avis tout opposé. Il partage l'opinion de M. Amado et de M. Padilla Nervo ; il ira plus loin encore que ne l'a fait M. Elias et il exigera l'amendement du paragraphe 3.

86. M. EL-ERIAN partage les doutes exprimés par M. Tabibi et se demande s'il est judicieux de fixer la procédure de vote à suivre pour l'adoption des diverses catégories de traités. Dans le projet de 1959, la procédure prévue pour l'adoption des traités rédigés au sein d'une conférence internationale convoquée par une organisation internationale, et celle qui est prévue pour les traités élaborés au sein d'une organisation internationale font l'une et l'autre l'objet de l'alinéa *d*) du paragraphe 4 de l'article 6. M. El-Erian juge cette présentation plus commode. Selon la pratique suivie par les conférences internationales réunies sous les auspices des Nations Unies, le règlement intérieur provisoire, qui a été préparé par le Secrétariat, est ensuite adopté par la conférence, avec les amendements qu'elle juge bon d'y apporter. Ainsi, les conférences communément appelées « Conférences des Nations Unies » ne sont pas réellement des conférences réunies « au sein » d'une organisation internationale et ne sont pas régies par les règles constitutionnelles de l'Organisation.

87. En principe, comme l'a rappelé M. Castrén, la Commission a décidé de s'en tenir à la question des traités entre Etats et de ne pas aborder, pour le moment, celle des traités entre Etats et organisations internationales, ou entre organisations internationales.

88. M. El-Erian pense comme M. Amado que, dans le texte actuel, l'article 5 est inutilement compliqué.

89. Il partage les doutes exprimés par M. Padilla Nervo au sujet du paragraphe 3. Celui-ci pose en principe qu'aucune disposition du paragraphe 2 n'influe sur une obligation qu'un Etat peut avoir selon les principes généraux du droit international. Un énoncé de ce genre pourrait figurer dans le commentaire, mais il est déplacé dans le texte d'un projet de convention, où sont formulées des dispositions juridiques précises ; de plus, si une clause de ce genre est inscrite à l'article 5, beaucoup d'autres articles du projet devront être assortis de la même réserve.

90. M. AGO estime que la rédaction du paragraphe 3 peut être améliorée. En particulier, on pourrait supprimer la mention des « principes généraux du droit international ». Mais il faut conserver la teneur de cette disposition quant au fond. Le commentaire de l'article 8 du projet de 1959 — dans son paragraphe 2 plus spécialement — montre toute l'importance d'une disposition de cet ordre. Le principe suprême qui devrait gouverner la négociation d'un traité est celui de la bonne foi. Si tant est qu'elle doive être modifiée, c'est donc en termes plus énergiques encore que cette disposition devrait être rédigée. M. Ago proposera une nouvelle rédaction au Comité de rédaction.

La séance est levée à 17 h. 55.

## 643<sup>e</sup> SÉANCE

Mardi 15 mai 1962, à 10 heures

Président : M. Radhabinod PAL

### Droit des traités (A/CN.4/144 et Add.1) (suite)

[Point 1 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 5 du projet du Rapporteur spécial.

#### ARTICLE 5. — ADOPTION DU TEXTE D'UN TRAITÉ (suite)

2. M. YASSEEN déclare que, comme d'autres membres de la Commission, il n'est pas sûr de la nécessité de classer les traités en plurilatéraux et multilatéraux. Cette distinction aurait peut-être son utilité dans certaines dispositions, comme celles qui ont trait à l'adhésion et aux réserves, mais il serait difficile, comme le Rapporteur spécial lui-même l'a admis, de trouver des