

Document:-
A/CN.4/SR.643

Compte rendu analytique de la 643e 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>)*

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^e 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

critères permettant d'établir une distinction nette entre les deux catégories.

3. En ce qui concerne la procédure de vote pour l'adoption du texte des traités, M. Yasseen admet que l'unanimité doit demeurer la règle, mais, étant donné l'évolution qui s'est produite récemment dans le droit des traités, il faut distinguer entre les traités multilatéraux élaborés lors d'une conférence internationale convoquée par une organisation internationale et les traités multilatéraux élaborés au sein d'une organisation internationale. La conférence, qu'elle soit convoquée par des Etats ou par une organisation internationale, est libre de fixer sa procédure de vote alors que, dans le cas d'un traité préparé par une organisation internationale, les règles régissant l'adoption sont énoncées dans l'acte constitutif de l'organisation intéressée ou en découlant.

4. Si l'on garde le paragraphe 2, il faut aussi maintenir le paragraphe 3. Les Etats ne doivent pas pouvoir invoquer les dispositions du paragraphe 2 s'ils commentent un acte qui risque de compromettre l'objet du traité, ni prétendre que ces dispositions les dégagent de toute obligation internationale découlant pour eux de leur participation à l'adoption du texte d'un traité. C'est pourquoi M. Yasseen serait partisan de retenir le paragraphe 3. Les arguments développés par M. Ago à l'appui du maintien de ce paragraphe lui ont paru très convaincants, mais il ne saurait aller plus loin; la Commission ne peut se charger de définir le contenu de l'obligation que les parties s'imposent. Le paragraphe 3 est une clause de sauvegarde et souligne le fait que le paragraphe 2 ne dégage pas les Etats de toutes obligations leur incombant en application des autres règles du droit international.

5. Quant aux mots « les principes généraux du », il y aurait intérêt à les supprimer du paragraphe 3, afin d'indiquer tout à fait clairement que le passage vise toute obligation découlant d'une règle de droit international, quelle qu'elle soit.

6. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que si M. Amado voit dans le projet d'article 5 une sorte de vestibule, c'est un vestibule assez important, car cet article se rapporte à la phase pendant laquelle est établi le contenu du traité; l'authentification se fait plus ou moins automatiquement une fois que le contenu est accepté. Les règles de vote régissant l'adoption du texte d'un traité touchent donc en réalité une question de fond.

7. En faisant une distinction dans l'article 5 entre traités multilatéraux et traités plurilatéraux, le Rapporteur spécial a voulu souligner les diverses hypothèses énoncées aux alinéas b) et c) du paragraphe 1, au sujet des règles de vote, mais il est parfaitement disposé à renoncer à cette distinction si le texte peut être remanié d'une façon satisfaisante. Toutefois, la Commission aura quelque difficulté à trouver une formule qui s'applique aussi bien aux traités plurilatéraux qu'aux traités multilatéraux, ce qu'elle devra faire lorsqu'elle aura à s'occuper de la signature, de l'adhésion et des réserves. Sir Humphrey serait le premier à se

féliciter de toute méthode qui permettrait d'éviter la difficulté en établissant la distinction dès le début du texte. Il reconnaît très volontiers que les définitions qu'il a essayé de donner ne valent pas pour tous les cas. Il ne servirait à rien de modifier les termes employés, car il s'agit d'une difficulté de fond; la solution ne réside pas non plus dans la distinction entre le traité-loi et le traité-contrat. Rousseau a fait observer que les traités tiennent le plus souvent à la fois du traité-loi et du traité-contrat.

8. Sir Humphrey a subdivisé les traités multilatéraux en trois groupes distincts dont traitent les alinéas c), d) et e) parce qu'il lui paraissait tout à fait faux de placer les traités adoptés à la suite de conférences internationales convoquées par des organisations internationales sous la même rubrique que les traités élaborés au sein d'organisations internationales, comme on le faisait au paragraphe 2 de l'article 8 du projet de 1959. D'après la pratique la plus générale, il semble que les règles de vote soient fixées par la conférence elle-même. On a laissé entendre que l'alinéa d) était inutile et devait être fusionné avec l'alinéa c). Le Rapporteur spécial est prêt à y consentir si la Commission estime qu'il n'est pas nécessaire de mentionner la catégorie spéciale de traités qui fait l'objet de l'alinéa d).

9. Au paragraphe 8 de son commentaire, Sir Humphrey a évoqué le cas de l'Organisation internationale du Travail, qui est spécial en ce sens que la constitution de cette Organisation précise dans le détail la méthode selon laquelle les traités conclus sous ses auspices doivent être établis. Pour couvrir les cas de cette espèce, ainsi qu'un petit nombre d'autres dans lesquels c'est l'organisation qui fixe les règles de vote, on pourrait insérer une clause de sauvegarde, si l'on amalgamait les alinéas c) et d), afin de ne pas paraître imposer une règle de droit international qui prévaudrait sur l'acte constitutif d'une organisation internationale. Sir Humphrey WALDOCK ne sait si, en fait, une organisation internationale a jamais fixé une règle de vote avant la convocation d'une conférence. S'il n'en est pas ainsi, on peut sans crainte regrouper les alinéas c) et d) en y insérant la clause de sauvegarde dont il vient de parler.

10. En ce qui concerne la nouvelle rédaction du paragraphe 1 proposée par M. Jiménez de Aréchaga à la séance précédente, Sir Humphrey pense que le plus simple serait sans doute de mentionner d'abord les traités établis lors d'une conférence internationale, puis les traités élaborés au sein d'une organisation internationale, et ensuite de préciser que, dans les autres cas, le texte sera adopté par le consentement de toutes les parties, à moins qu'elles ne décident d'accepter quelque autre règle de vote. Cependant, puisque, dans quelques-uns de ses autres articles, le Rapporteur spécial a mentionné les traités bilatéraux en premier lieu et parlé ensuite des traités établis au sein d'une organisation internationale, il vaudrait peut-être mieux, pour maintenir la symétrie, ne pas modifier cet ordre d'énumération. Il sera facile au Comité de rédaction de régler ce point, et on pourrait lui renvoyer le projet de M. Jiménez de Aréchaga avec certaines modifications que Sir Humphrey a préparées en sa qualité de Rapporteur spécial.

11. Il accepterait que la deuxième phrase du paragraphe 2, commençant par « A plus forte raison » soit supprimée, comme l'ont proposé M. Castrén et M. Verdross. Elle figurait dans l'article 8 du projet de 1959 sous une forme atténuée, mais elle n'est pas indispensable.

12. Il reconnaît, toutefois, avec M. Yasseen que, si l'on maintient le paragraphe 2, il faut également conserver le paragraphe 3 parce que, si la formule catégoriquement négative du paragraphe 2 demeure isolée, on risque d'en déduire que les Etats ne sont tenus par aucune obligation de quelque sorte que ce soit pendant la durée d'élaboration d'un traité; c'est pourquoi il faudrait prévoir, au paragraphe 3, une clause sauvegardant comme il convient le respect des règles du droit international.

13. Il semble, à en juger par le compte rendu de la précédente séance, que certains membres ne se soient pas rendu compte du caractère très limité du paragraphe 3 et de l'objet pour lequel il avait été formulé en 1959. Sir Humphrey en est d'ailleurs lui-même un peu responsable puisqu'il a négligé de reproduire *in extenso* le commentaire de 1959. Si, comme il l'espère, la Commission décide de conserver les paragraphes 2 et 3, il faudra qu'elle insère dans son rapport définitif un passage du commentaire de 1959, par exemple les paragraphes 4 et 5 du commentaire sur l'article 8¹, pour expliquer que le paragraphe 3 est une simple clause de sauvegarde ayant pour objet d'empêcher qu'on n'écarte une règle qui peut exister ou ne pas exister sans prétendre nullement trancher la question de son existence.

14. Sir Humphrey supprimerait volontiers les mots « les principes généraux du » si ces mots devaient provoquer quelque confusion au sujet de la source de l'obligation, mais il demande instamment que le paragraphe 3 soit maintenu afin qu'on puisse l'invoquer dans les cas où un tribunal aurait à statuer sur un point particulier.

15. M. AMADO signale à l'attention de la Commission l'article 9 du projet de Harvard² et précise qu'il s'est servi du mot « vestibule » parce que — personne n'en disconvient — les Etats qui ne sont pas d'accord sur le contenu d'un traité sont libres de se retirer de la négociation alors qu'elle n'a pas encore abouti. La Commission prendrait une lourde responsabilité en laissant entendre que de simples négociations peuvent donner naissance à des obligations autres que celles qu'imposent à tous les Etats les exigences de la bonne foi.

16. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, pense que M. Amado aurait satisfaction si, dans le paragraphe 3, on remplaçait les mots « à la rédaction d'un traité » par « à l'adoption du texte d'un traité ». Dans le paragraphe 2 de l'article 8 du projet de 1959,

il est question des négociations; dans le paragraphe 3 de l'article 5 du projet à l'étude, il est question de l'étape suivante (« Rédaction d'un traité »), mais Sir Humphrey ne verrait aucun inconvénient à ce que l'on se référât au stade ultérieur de l'adoption du texte.

17. M. AMADO est d'avis de grouper en un seul les paragraphes 2 et 3 de manière à ne pas mettre aussi fortement l'accent sur le paragraphe 2 et à souligner le principe de la bonne foi qui est implicitement contenu dans le paragraphe 3, ce qui donnerait la rédaction suivante: « Quoique la participation d'un Etat à l'adoption du texte d'un traité, que ce soit au cours de négociations ou au sein d'une conférence internationale, n'impose à cet Etat aucune obligation d'aucune sorte, toutefois aucune disposition du présent article n'influe sur l'obligation que cet Etat peut avoir, selon les principes généraux du droit international, de s'abstenir temporairement de tout acte susceptible de réduire à néant ou de compromettre l'objet du traité envisagé, lorsqu'il entrerait en vigueur. »

18. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, déclare que les explications données par le Rapporteur spécial, au sujet du but des alinéas *d*) et *e*) du paragraphe 1, devraient beaucoup contribuer à dissiper toute appréhension. Le texte de Sir Humphrey représente une grande amélioration par rapport à l'alinéa *d*) du paragraphe 4 de l'article 8 du projet de 1959. Le Rapporteur spécial a expliqué que si l'on trouve dans les deux situations des éléments communs, on peut fondre les deux alinéas et introduire une clause de sauvegarde, mais il n'existe pas de fait qui, objectivement, justifie l'assimilation de ces deux situations.

19. A dire vrai, il n'existe dans l'acte constitutif d'aucune des organisations internationales existantes de disposition régissant la procédure de vote dans le cas d'un traité multilatéral élaboré au sein d'une conférence convoquée par une organisation internationale. Au paragraphe 8 de son commentaire, le Rapporteur spécial cite l'exemple de l'Organisation internationale du Travail pour justifier l'insertion de l'alinéa *d*), mais la Conférence internationale du Travail fait partie intégrante de l'Organisation internationale du Travail, ce n'est pas une conférence convoquée par l'OIT. M. Liang ne se rappelle aucun cas précis répondant exactement à la situation décrite à l'alinéa *d*).

20. L'exemple typique du traité conclu au sein d'une organisation internationale est sans doute la Convention de 1948 sur le génocide, qui a été élaborée par la Sixième Commission de l'Assemblée générale: l'Assemblée a appliqué à ce moment-là son propre règlement intérieur. Bien que ce règlement ne contienne aucune disposition concernant l'adoption des conventions, il a été fait application de l'Article 18 de la Charte, et tous les articles de la Convention sur le génocide ont été adoptés à la majorité des deux tiers.

21. Dans le cas d'une conférence internationale convoquée par une organisation internationale, le Secrétariat établit un règlement intérieur provisoire que la conférence adopte avec tous les amendements qu'elle juge utiles ou souhaitables. Dans ce cas non plus, M. Liang

¹ *Annuaire de la Commission du droit international, 1959*, vol. II (publication des Nations Unies, n° de vente: 59.V.1, vol. II), p. 105.

² Supplément de l'*American Journal of International Law*, vol. 29, n° 4, octobre 1935, p. 778.

n'a pu trouver aucun exemple d'une organisation internationale qui aurait pris une décision sur la procédure de vote pour une conférence convoquée par elle. Ce qui se rapprocherait le plus de ce cas serait la Conférence internationale sur l'énergie atomique, qui n'était pas un organe des Nations Unies, mais qui était convoquée par l'Organisation des Nations Unies. Réunie avant la Conférence, une Commission préparatoire avait recommandé que toutes les décisions soient prises par un vote à la majorité des deux tiers. En ce qui concerne la préparation de la Conférence, cette Commission a rempli le même rôle que le Secrétariat lorsqu'il propose des règles de vote ; c'est la Conférence elle-même qui s'est prononcée sur l'adoption des règles de vote.

22. M. GROS estime que la Commission discute de problèmes qui relèvent en vérité du Comité de rédaction. Elle pourrait renvoyer l'article 5 au Comité de rédaction puisque les problèmes qui restent posés relèvent de la rédaction, à l'exception d'un seul qui est un problème de fond. L'adoption du texte d'un traité est évidemment l'une des conditions nécessaires de conclusion des traités.

23. En ce qui concerne la procédure de vote d'une conférence internationale imposée par l'organe qui l'a convoquée, il y a un exemple qui n'a pas été cité, c'est celui de la Conférence de Paris de 1946, pour laquelle il avait été décidé par le Conseil des ministres des affaires étrangères que la Conférence devrait voter à la majorité des deux tiers. Or, on peut considérer que ce Conseil des ministres des affaires étrangères, en organisant et préparant la conférence générale des Etats, agissait comme un organe de la communauté des Etats.

24. Le point que la Commission peut discuter avant de renvoyer l'ensemble de l'article au Comité de rédaction, c'est celui qui a été soulevé par M. Amado. Certes, le paragraphe 2 enfonce un peu une porte ouverte, mais il est inévitable qu'il en soit parfois ainsi dans un projet de convention comme celui qui est à l'étude. Le paragraphe 3 est un peu plus controversé. M. Gros accepte volontiers les conclusions formulées par la Commission dans le commentaire sur le paragraphe 2 de l'article 8 du projet de 1959. Il peut y avoir une certaine hésitation sur le caractère de l'obligation, mais non sur l'existence de cette obligation. M. Amado a choisi comme justification de son raisonnement le principe de la bonne foi, mais d'autres membres de la Commission en 1959 ont donné d'autres explications : théorie de l'abus de droit, règles découlant des principes généraux, etc. La Commission n'a pas choisi en 1959, elle n'a pas davantage à choisir en 1962. Les préférences de M. Gros iraient à la suggestion présentée par M. Ago et M. Bartoš selon laquelle il serait fait allusion à l'existence d'une obligation, mais il n'est pas nécessaire de la définir autrement qu'en 1959.

25. La Commission est manifestement en train d'écarter le problème de la classification des traités, mais elle le retrouvera à propos des articles suivants concernant l'adhésion et les réserves. Aucune classification n'est parfaite ; même la classification entre traités bilatéraux et plurilatéraux n'est pas parfaitement étanche, car on ne peut pas dire que les règles de fond pour les traités bilatéraux sont différentes de celles qui s'appliquent aux

traités plurilatéraux. Il serait donc préférable de clore le débat et de renvoyer au Comité de rédaction le texte du paragraphe 1 dans sa version simplifiée suggérée par M. Jiménez de Aréchaga, et de garder, pour le paragraphe 2, la rédaction du Rapporteur spécial, et pour le paragraphe 3, la rédaction simplifiée suggérée par M. Ago et M. Bartoš.

26. M. LIU estime qu'il n'est pas nécessaire d'établir une classification par trop détaillée des diverses formes de traités multilatéraux. L'article 5 a le mérite de fournir des directives assez nettes en ce qui concerne la procédure de vote.

27. Il partage l'opinion du Secrétaire de la Commission au sujet des alinéas *d*) et *e*) du paragraphe 1, mais il se sépare de lui pour ce qui est de la distinction entre les cas auxquels se rapportent ces deux alinéas.

28. De l'avis de M. Liu, les cas mentionnés à l'alinéa *e*) sont également couverts par le texte de l'alinéa *d*). Qu'un traité soit élaboré au sein d'une conférence internationale convoquée par une organisation internationale ou qu'il soit rédigé au sein d'une organisation internationale, il n'y a pas de différence de fond. Dans les deux cas, la rédaction du traité est un acte des Etats participants ; et même dans les cas décrits à l'alinéa *e*), la rédaction et l'adoption collectives ne sont ni l'une ni l'autre des actes accomplis au sein d'une organisation internationale à proprement parler.

29. Puisque les deux alinéas aboutissent en fait au même résultat, l'alinéa *d*) serait suffisant pour couvrir également les cas dont il est fait mention à l'alinéa *e*). L'alinéa *d*) est rédigé de manière à ne pas entrer en conflit avec les dispositions (s'il en existe) de l'acte constitutif de l'organisation intéressée, tout en assurant au texte la souplesse nécessaire pour que les Etats participants puissent adopter tout règlement intérieur qu'ils pourront décider d'adopter.

30. Pour M. Liu, la distinction entre les cas mentionnés à l'alinéa *d*) et ceux qui sont mentionnés à l'alinéa *e*) réside plutôt dans la composition de la conférence que dans la manière dont le texte est rédigé ou dont la conférence est convoquée.

31. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer au Comité de rédaction le paragraphe 1 de l'article 5 en même temps que la version révisée de M. Jiménez de Aréchaga et les autres modifications de rédaction proposées par M. Elias.

Il en est ainsi décidé.

32. Le PRÉSIDENT indique que la Commission semble avoir décidé de supprimer la deuxième phrase du paragraphe 2, mais qu'elle n'a pas encore décidé s'il faut supprimer le paragraphe 3 ou le maintenir en y apportant quelques modifications de forme. Il suggère d'examiner ce point avant de renvoyer les deux paragraphes au Comité de rédaction.

33. M. TSURUOKA dit que, si la Commission décide de maintenir les paragraphes 2 et 3 ou de les fusionner en un seul paragraphe comme le suggère M. Amado, il se poserait un problème au sujet duquel il aimerait

avoir quelques précisions. Par exemple, si une convention est adoptée par l'Organisation internationale du Travail mais n'est ni signée ni ratifiée, peut-on déduire des paragraphes 2 et 3 qu'aucun membre de l'Organisation internationale du Travail ne pourra édicter de lois qui ne soient pas conformes aux dispositions de la convention ?

34. M. AMADO réitère sa suggestion tendant à amalgamer les paragraphes 2 et 3 ; les observations de M. Gros n'ont fait que corroborer son argument en faveur de cette fusion. La formule qu'il propose permettrait de préciser que ce qui est dit dans la première phrase du paragraphe 2 est la réaffirmation d'un principe évident par lui-même.

35. En ce qui concerne la classification des traités, la plus appropriée est celle qui se fonde sur la nature juridique de l'instrument. Certains traités ont un caractère normatif et énoncent des règles objectives de droit international ; ce sont des traités-lois ou des traités normatifs. D'autres traités ont un caractère subjectif et ressemblent à des contrats du fait qu'ils touchent aux intérêts des parties (traités-contracts). La différence essentielle entre les deux catégories réside en ce que la seconde seule comporte l'élément *do ut des*. Dans les traités-lois, il n'y a pas de contrepartie que l'un des Etats donne à l'autre en échange de l'engagement pris par ce dernier.

36. M. AGO dit que, dans le cas cité par M. Tsuruoka, les Etats resteraient entièrement libres d'édicter des lois non conformes à une convention adoptée par l'Organisation internationale du Travail, mais qui n'aurait pas été ratifiée par eux. Ce faisant, ils ne violeraient aucune obligation internationale ; ils ne réduiraient pas non plus à néant l'objet de la convention et n'y porteraient pas atteinte et, si l'Etat intéressé ratifie ultérieurement la convention, il lui serait parfaitement possible de modifier sa législation interne.

37. Les dispositions à l'examen ont pour objet de tenir compte d'une situation tout à fait différente. Il peut arriver, en effet, qu'un Etat prenne des mesures relatives à un bien ou à un territoire qui rendent impossible l'exécution des dispositions du traité lorsqu'il entrera en vigueur, et c'est cette situation qu'il faudrait éviter.

38. M. Ago appuie la proposition de M. Amado tendant à fusionner les paragraphes 2 et 3.

39. Il rappelle qu'à la précédente séance, il avait suggéré que le Comité de rédaction soit chargé de formuler un article sur la négociation des traités.

40. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, expose que s'il n'a pas fait figurer dans son projet les dispositions relatives à la négociation des traités adoptées en 1959, c'est parce que ces dispositions lui ont paru constituer une affirmation de fait plutôt que de droit, car elles indiquent simplement la manière dont ces négociations sont conduites.

41. Si, toutefois, la Commission juge utile d'insérer dans le projet un texte sur ce point, le Comité de rédaction pourrait facilement en formuler un en se fondant sur les dispositions adoptées en 1959.

42. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la suggestion de M. Ago est adoptée.

Il en est ainsi décidé.

43. M. VERDROSS, répondant à M. Tsuruoka, fait remarquer que le paragraphe 3 n'énonce aucune règle impérative. Ces dispositions n'ont pas pour objet de dire ce qu'un Etat peut ou ne peut pas faire. Elles indiquent simplement que s'il existe, en l'occurrence, des obligations découlant des principes généraux du droit international, ces obligations ne sont nullement modifiées par le projet d'articles.

44. M. TSURUOKA dit qu'il est aussi ardent défenseur du principe de la bonne foi que quiconque, mais il estime qu'une disposition comme le paragraphe 3 pourrait prêter à une interprétation arbitraire. La manière vague dont elle est formulée pourrait empêcher un pays scrupuleux de prendre des mesures légitimes.

45. Les modifications que le Rapporteur spécial a accepté d'insérer dans les dispositions en question ont dissipé une bonne partie des doutes que M. Tsuruoka avait éprouvés. Toutefois, il note que ces dispositions parlent de « l'objet du traité envisagé ». Cette mention pourrait donner lieu à controverses, car telle ou telle clause du traité pourrait être considérée comme essentielle par tel pays participant aux négociations et non par tel autre.

46. Le PRÉSIDENT rappelle que la question soulevée par M. Tsuruoka a fait l'objet d'une assez longue discussion en 1959, mais que la Commission a décidé alors de maintenir dans le projet des dispositions analogues à celles des paragraphes 2 et 3 de l'article 5 du projet de Sir Humphrey Waldock.

47. Dans ces conditions, il propose que la Commission décide de maintenir à titre provisoire les paragraphes 2 et 3 et de renvoyer ceux-ci au Comité de rédaction, en même temps que les observations faites au cours du débat. La Commission pourra ensuite aborder l'examen de l'article 6.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 6. — AUTHENTIFICATION DU TEXTE COMME DÉFINITIF

48. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit qu'il n'est guère nécessaire de présenter l'article 6, qui reprend, avec quelques modifications secondaires de rédaction, les dispositions de l'article 9 du projet de 1959.

49. M. BRIGGS appelle l'attention sur la disposition figurant au paragraphe 2 selon laquelle un texte peut être authentifié à l'égard d'un Etat particulier. Or, il est évident que, si le texte est authentifié, il doit l'être à l'égard de tous les Etats.

50. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, explique qu'il avait présent à l'esprit le cas d'un échange de lettres ou de notes. Il arrive souvent que les notes ou les lettres ne soient pas signées à la même date, de

sorte qu'en fait, l'authentification a lieu séparément à l'égard de chacun des Etats intéressés.

51. M. ELIAS propose de supprimer, dans le titre de l'article 6, les mots « comme définitif ». Ces mots sont superflus, car l'alinéa g) de l'article 1^{er} définit le terme « authentification » comme étant « l'acte par lequel le texte d'un traité est arrêté *ne varietur* ».

52. En ce qui concerne l'alinéa a) du paragraphe 1, il propose que les mots « de toute autre manière prévue » soient remplacés par les mots « de la manière prévue ».

53. M. ELIAS pense en effet que la résolution d'un des organes d'une organisation internationale équivaut à une résolution de l'organisation elle-même puisque cette dernière doit se prononcer formellement sur la décision prise par son organe.

54. M. CASTRÉN appuie la proposition faite par M. ELIAS au sujet de l'alinéa c) du paragraphe 1, à condition qu'on tienne compte du libellé de l'alinéa correspondant c) du paragraphe 1 de l'article 9 du projet de 1959.

55. Il préfère le texte de 1959 qui précise qu'une résolution adoptée par l'organe d'une organisation internationale constitue une résolution de l'organisation elle-même.

56. Il note que la deuxième phrase du paragraphe 3 se fonde sur un passage qui figure dans le commentaire de l'article 9 du projet de 1959. Cette phrase n'est pas strictement nécessaire, mais, comme elle ne présente aucun inconvénient, il ne s'opposera pas à son maintien.

57. M. LACHS dit que le cas des échanges de notes ou de lettres présente une importance capitale. Les statistiques récentes montrent, en effet, qu'environ 40 pour cent de l'ensemble des traités bilatéraux dans le monde sont conclus sous forme d'échanges de cette nature. En outre, les traités multilatéraux revêtent parfois, eux aussi, la forme d'échanges de notes ou de lettres. Bien qu'ils soient rares, on peut citer des exemples de cette pratique dès l'époque de la Société des Nations. Il est donc souhaitable que la Commission examine la question de l'authentification des traités conclus par échange de notes ou de lettres.

58. Mérite aussi d'être étudié le cas des accords qui ne sont pas exprimés sous la forme d'un instrument signé, mais uniquement dans un communiqué publié à la fin de la conférence. Puisqu'il n'y a ni signature ni paraphe d'un document, l'accord verbalement intervenu de publier le communiqué semble être l'équivalent de l'authentification d'un texte.

59. Enfin, la Commission devra également examiner le cas des accords qui sont incorporés dans l'acte final d'une conférence. Toutefois, l'usage s'est récemment institué de rédiger deux documents à la fin d'une conférence : un acte final, qui est d'habitude signé par tous les participants, et un traité ou accord distinct. Il en a été ainsi notamment pour la Convention supplémentaire de 1956, relative à l'abolition de l'esclavage³ et

pour la Conférence de Genève de 1958 sur le droit de la mer⁴.

60. M. TSURUOKA dit qu'il éprouve, à propos du paragraphe 2, les mêmes doutes que M. Briggs.

61. Toutefois, ce paragraphe peut être nécessaire pour prévoir le cas d'un Etat qui paraphe un traité aux fins d'authentification, alors qu'un autre le signe au lieu de le parapher. Il semble qu'à l'égard de ce second Etat, la signature vaille authentification.

62. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit qu'il est parti de l'hypothèse que tout traité doit être authentifié d'une manière ou d'une autre. Dans le cas d'échange de notes ou de lettres, mentionné par M. Lachs, l'authentification a lieu par l'apposition de la signature. Dans la très grande majorité des cas, la signature de la lettre ou de la note constitue en même temps l'acte qui authentifie le texte.

63. Il arrive toutefois, très rarement il est vrai, que des échanges de notes soient soumis à ratification. En pareil cas, la signature constitue l'acte d'authentification.

64. Aucune disposition de l'article 6 ne serait inconciliable avec la pratique existante en ce qui concerne les échanges de lettres ou de notes.

65. Quant au traité qui revêt la forme d'un communiqué, le Rapporteur spécial présume que ce communiqué aura été adopté d'une manière ou d'une autre. La Commission irait au-devant de grandes difficultés si elle cherchait à prévoir tous les cas possibles.

66. La suggestion de M. ELIAS au sujet du titre de l'article 6 devrait être renvoyée au Comité de rédaction.

67. Pour ce qui est de l'autre suggestion de M. ELIAS, relative à l'alinéa c) du paragraphe 1, Sir Humphrey se dit prêt à rétablir le texte de 1959. Il suffirait de parler de la résolution adoptée par un organe de l'organisation internationale, car celle-ci doit toujours agir par l'intermédiaire d'un de ses organes. Toutefois, afin de tenir compte de certains cas particuliers, il est nécessaire de maintenir la formule « de toute autre manière prévue par l'acte constitutif de l'organisation intéressée ». C'est ainsi qu'à l'Organisation internationale du Travail, c'est la signature du Directeur général qui constitue l'acte formel d'authentification et non la résolution adoptée par l'Organisation. Ce point a été expliqué dans le commentaire sur l'article 9 du projet de 1959.

68. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission approuve l'article 6 sous réserve de modifications de forme ; l'article peut donc être renvoyé au Comité de rédaction et la Commission peut passer à l'examen de l'article 7.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 7. — ÉTATS AYANT LE DROIT DE SIGNER UN TRAITÉ

69. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que l'article 7 soulève la question générale de savoir

³ Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 266, p. 47.

⁴ Conférence des Nations Unies sur le Droit de la mer, *Documents officiels*, vol. II (publication des Nations Unies, n° de vente : 58.V.4), p. 165.

si le projet d'articles doit contenir une mention relative au droit inhérent des Etats de signer des traités multilatéraux généraux. La Commission a examiné le problème en 1959 et on trouvera, dans le commentaire de l'article 17 du projet de 1959, l'exposé des opinions formulées par les membres de la Commission à ce sujet.

70. En 1959, la Commission est parvenue à la conclusion que cette question ne saurait être séparée de celle de la procédure à suivre pour l'adoption d'un traité. C'est pourquoi elle a décidé de remettre à plus tard l'examen de l'article 17 en attendant d'avoir examiné les dispositions relatives à l'adhésion. Malheureusement, la Commission n'a jamais abordé ces clauses.

71. La Commission ferait peut-être mieux de décider si l'article relatif au droit de signer un traité doit être examiné au stade actuel de la discussion ou s'il est préférable de remettre cet examen jusqu'au moment où les dispositions relatives à l'adhésion auront été discutées.

72. M. BRIGGS propose que la Commission ajourne l'examen de l'article 7 jusqu'à ce qu'elle ait examiné les articles relatifs à l'adhésion.

73. M. LACHS appuie cette proposition.

74. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, ne voit pas d'objection à cette procédure ; en attendant, la Commission peut poursuivre son examen des dispositions relatives aux clauses plus formelles des traités.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 8. — SIGNATURE OU PARAPHE DU TRAITÉ

75. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, indique que l'article reprend, avec quelques modifications, les dispositions des articles 10 et 16 du projet de 1959. Il estime que les dispositions relatives au moment et au lieu de la signature doivent être liées à celles concernant la signature ou le paraphe du traité.

76. M. de LUNA suggère une modification de forme consistant à remplacer le mot « provisoire » qui figure à l'alinéa a) du paragraphe 2 par le mot « conditionnel ».

77. M. GROS, bien qu'il sache que l'alinéa i) du paragraphe 3 a été aligné sur le paragraphe 2 de l'article 10 du projet de 1959, tient à faire remarquer qu'il ne sera guère facile de déterminer l'intention prévue par cette disposition.

78. Le reste de l'article proposé par le Rapporteur spécial est acceptable et pourrait être renvoyé au Comité de rédaction.

79. M. BARTOS fait observer que, dans le passé, l'apposition du paraphe sur le traité par un chef d'Etat, avec l'intention qu'il vaille signature définitive, aurait été considéré comme liant l'Etat, puisqu'un souverain ne pouvait pas revenir sur ses engagements. A l'époque actuelle, il peut arriver que le paraphe apposé sur un traité n'entraîne pas toujours un engagement définitif.

80. M. PAREDES souligne la grande importance de l'article 8 qui devrait toutefois tenir compte des cas où, en vertu de la loi constitutionnelle, la signature d'un traité doit être soumise à l'approbation parlementaire.

81. M. YASSEEN partage le point de vue de M. Bartos en ce qui concerne les effets du paraphe à l'époque moderne.

82. Le PRÉSIDENT propose que, s'il n'y a pas d'autres observations, l'article 8 soit renvoyé au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 9. — EFFETS JURIDIQUES DE LA SIGNATURE DÉFINITIVE

83. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, fait observer que le projet de 1959 ne renferme pas d'article de ce genre et qu'il n'a guère été facile à formuler car il y a un certain chevauchement entre ses dispositions et celles d'autres articles. A son avis, toutefois, un tel article est nécessaire.

84. La Commission pourrait peut-être examiner l'article paragraphe par paragraphe. La première question qui se posera à propos du paragraphe 1 est celle de savoir si, en fait, il a la moindre utilité. Sir Humphrey ne l'a inséré que pour faire un tout complet.

85. Selon M. BARTOS, l'article 9 soulève un problème de rédaction, car un Etat doit être considéré comme une seule entité et non pas comme deux entités différentes dont l'une signerait le traité pour le soumettre ensuite à la ratification de l'autre entité.

86. Il approuve l'insertion des mots « de bonne foi » à l'alinéa c) du paragraphe 2, en raison d'une pratique qui s'est développée récemment, surtout en ce qui concerne les accords douaniers, pratique consistant à faire entrer ces accords en vigueur immédiatement en attendant leur ratification définitive. La Commission n'a pas examiné cette question d'une manière suffisamment approfondie lorsqu'elle a préparé le projet en 1959.

87. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que la pratique mentionnée par M. Bartos est prévue au paragraphe 6 de l'article 20, mais cette disposition a peut-être besoin d'être développée.

La séance est levée à 12 h. 30.

644^e SÉANCE

Mercredi 16 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]

ARTICLE 9. — EFFETS JURIDIQUES DE LA SIGNATURE DÉFINITIVE (suite)

Paragraphe 1

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre la discussion de l'article 9, qu'il propose d'examiner paragraphe par paragraphe. Le paragraphe 1 a déjà