

Document:-
A/CN.4/SR.651

Compte rendu analytique de la 651e 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>)*

Sixième Commission contre l'emploi du mot « acceptation ». Compte tenu de ces critiques, la Sixième Commission a décidé de ne pas utiliser ce mot dans une convention déterminée ; M. Liang ne pense pas, cependant, qu'elle ait été jusqu'à rejeter, d'une manière générale, l'emploi de ce terme.

74. En ce qui concerne le paragraphe 4, M. Liang fait observer que le mot « approbation » est un terme générique et que l'approbation n'est pas encore devenue une institution juridique. Du point de vue logique, l'« approbation » englobe des procédures telles que la ratification, l'adhésion et l'acceptation. Elle n'a donc pas la même signification que l'« acceptation », qui, en un certain sens, est devenue une institution juridique.

75. M. ROSENNE reconnaît que l'approbation a été suffisamment consacrée par la pratique internationale pour qu'il soit utile d'en traiter séparément. Du point de vue international, l'approbation peut constituer l'équivalent soit de la ratification, soit de l'adhésion. La Commission pourra inscrire dans le projet un article distinct relatif à l'approbation ou bien ajouter à l'article premier une définition du mot « approbation ».

76. M. LIU dit que l'on a adopté le système de l'acceptation comme un moyen d'éviter les retards qu'entraîne l'application des dispositions constitutionnelles relatives à l'autorisation de ratifier. Du point de vue international, l'acceptation, lorsqu'elle n'est pas précédée de la signature, est analogue à l'adhésion.

77. Selon le paragraphe 2, dans les cas visés à l'alinéa a) du paragraphe 1, la procédure et les effets juridiques de l'acceptation sont déterminés par renvoi aux dispositions des articles 11 et 12, qui ont trait à la ratification. Mais le paragraphe 3, qui porte que, dans les cas visés à l'alinéa b) du paragraphe 1, les dispositions des articles 14 et 15, qui ont trait à l'adhésion, s'appliquent *mutatis mutandis*, ne fait pas mention de l'article 13, bien que cet article ait lui aussi trait à l'adhésion. Il voudrait savoir si cette omission est intentionnelle.

78. M. AGO critique l'emploi du mot « approbation » au paragraphe 4. Un Etat peut fort bien approuver la conclusion d'un traité entre deux autres Etats, sans que cette approbation le rende pour autant partie au traité. Le mot « approbation » peut aussi désigner l'autorisation de ratifier ou d'accepter un traité, donnée au chef de l'Etat par les organes compétents en vertu de dispositions de droit constitutionnel ; mais ce qui constitue l'acceptation du traité, c'est l'acte qui suit cette approbation et non « l'approbation » qui l'a précédé.

79. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, fait observer que le mot « approbation » est communément employé comme synonyme du mot « ratification ». Son emploi dans cette acception est particulièrement fréquent dans les traités conclus entre un gouvernement et une organisation internationale, où il est dit que le traité entrera en vigueur dès son approbation par l'organisation et par le gouvernement dont il s'agit.

80. Sir Humphrey reconnaît que la pratique internationale en la matière demanderait à être améliorée,

mais il doute que la Commission puisse exercer une grande influence sur ce point.

81. M. GROS rappelle que le Rapporteur spécial a laissé entendre, au paragraphe 4 de son commentaire de l'article 16, qu'il n'approuvait pas l'emploi que l'on fait de nos jours du terme impropre d'« approbation », et qui est source de confusion. Si la Commission partage cette opinion, elle ferait œuvre utile en essayant de mettre un peu d'ordre en cette matière.

82. Le mot « approbation » n'est pas un terme du langage juridique ; c'est un terme de la langue courante, qui peut s'appliquer à la mise en œuvre d'un traité par l'une quelconque des procédures de ratification, d'adhésion ou d'acceptation. Il faut éviter d'en encourager l'emploi dans des documents juridiques de portée internationale. Il peut, par contre, servir à définir, en droit constitutionnel interne, une situation telle que celle dont M. Lachs a parlé.

83. Le PRÉSIDENT constate que la Commission semble être d'avis de faire figurer ailleurs dans le projet ce qui est dit de l'« approbation » au paragraphe 4 ; il ne faudrait pas dire, à l'article 16, que l'« approbation » est considérée comme équivalant à l'« acceptation ».

84. M. AGO demande que toute latitude soit donnée au Comité de rédaction pour réaménager les dispositions du paragraphe 4 et les reprendre pour partie dans les dispositions relatives à la ratification et pour partie parmi celles qui ont trait à l'adhésion.

85. Le PRÉSIDENT fait observer que le Comité de rédaction a toujours compétence pour agir de la sorte. S'il n'est pas fait d'objection, le Président considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 16 au Comité de rédaction, avec les observations qui ont été faites au cours de la discussion.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h. 45.

651^e SÉANCE

Vendredi 25 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 17. — FACULTÉ DE FORMULER DES RÉSERVES ET DE LES RETIRER

ARTICLE 18. — LE CONSENTEMENT AUX RÉSERVES ET SES EFFETS

ARTICLE 19. — L'OBJECTION AUX RÉSERVES ET SES EFFETS

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner les articles 17, 18 et 19, qui ont trait aux réserves.

2. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que les trois articles seront modifiés en ce qui concerne certains points de détail sur lesquels la Commission a déjà exprimé son avis. Par exemple, les mentions de « l'autorité compétente » de l'Etat qui formule une réserve seront supprimées, vu les décisions prises touchant les articles précédents relatifs à la ratification et à l'adhésion.

3. Pour le moment, le Rapporteur spécial ne traitera que de certaines questions de principe dont dépendra la forme définitive des articles du projet. La première est celle de la faculté de formuler des réserves. Il n'a pas voulu se fonder sur la notion de souveraineté absolue ; à son avis, il y a présomption que les Etats ont la faculté de formuler des réserves, à moins que le traité n'exclue nettement cette faculté, expressément ou implicitement, ou à moins que la réserve en question ne soit contraire à l'usage établi d'une organisation internationale.

4. A l'alinéa *a*) du paragraphe 2 de l'article 17, il s'est efforcé d'exprimer le principe que la Cour internationale de Justice a formulé en réponse à la question I, dans son avis consultatif sur les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide¹. La Cour a établi un principe valable, bien qu'elle n'ait pas indiqué de critère objectif pour juger de la légitimité d'une réserve, si ce n'est l'opinion de chaque Etat sur la compatibilité de telle ou telle réserve avec l'objet et le but du traité.

5. Sans doute, le principe est-il imparfaitement énoncé à l'alinéa *a*) du paragraphe 2 de l'article 17 ; les articles 18 et 19 ne prévoient aucune sanction et ne précisent pas les conséquences du principe. Le Rapporteur spécial a beaucoup hésité devant cette difficulté, puisqu'il tenait à n'inscrire dans le projet d'articles que des principes effectifs et à éviter d'y formuler de simples exhortations. Pourtant, l'avis donné par la Cour internationale de Justice a beaucoup de valeur en tant qu'énoncé de principe, et les débats de l'Assemblée générale ont montré qu'il était appuyé par bon nombre d'Etats.

6. Pour déterminer le droit effectif en la matière, les critères objectifs à appliquer restent le consentement dont traite l'article 18 et l'objection dont traite l'article 19. Un critère subjectif, tel que celui qui est énoncé à l'alinéa *a*) du paragraphe 2 de l'article 17, ne peut être appliqué que si une autorité indépendante peut trancher la question de la compatibilité des réserves ; cela sera possible si, en règle générale, les traités contiennent une clause d'arbitrage ou de règlement judiciaire.

7. Les articles 18 et 19 posent de nouveau le problème de la distinction entre traités multilatéraux et traités plurilatéraux, que la Commission a examiné longuement à propos de l'article 13. Ils posent aussi la question de savoir quels Etats ont le droit d'exprimer leur consentement ou une objection aux réserves ainsi que la question plus compliquée du délai au-delà duquel

les objections doivent être considérées comme ayant cessé d'avoir effet.

8. On a attiré l'attention du Rapporteur spécial sur les débats qui s'étaient déroulés en 1959, à la Sixième Commission et à l'Assemblée générale en séance plénière, au sujet du point intitulé « Réserves aux conventions multilatérales : Convention relative à la création de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime ». Ce débat avait eu lieu à cause d'une objection de la France, et d'une autre un peu différente de la République fédérale d'Allemagne, à une réserve formulée par l'Inde dans l'instrument par lequel elle acceptait la Convention. Au terme de la discussion, l'Assemblée générale avait adopté, le 7 décembre 1959, sa résolution 1452 (XIV).

9. Au paragraphe 1 du dispositif de la partie B de cette résolution, l'Assemblée générale modifiait l'alinéa *b*) du paragraphe 3 de sa résolution 598 (VI) du 12 janvier 1952. L'amendement avait pour effet d'élargir les instructions données en 1952 au Secrétaire général, suivant lesquelles il doit communiquer à tous les Etats intéressés le texte des réserves ou objections faites aux conventions conclues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et dont il est dépositaire. Tandis que les instructions de 1952 ne visaient que les conventions qui pouvaient être conclues dans l'avenir sous les auspices de l'Organisation, la résolution de 1959 a invité le Secrétaire général à appliquer l'alinéa *b*) du paragraphe 3 à la pratique qu'il suit, en tant que dépositaire, « en ce qui concerne toutes les conventions conclues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies qui ne contiennent pas de dispositions stipulant le contraire » et non plus exclusivement aux conventions conclues après 1952. Le débat qui avait précédé l'adoption de la résolution de 1959 avait montré que l'Assemblée générale a tendance à affirmer son autorité en ce qui concerne les conventions conclues sous les auspices de l'Organisation.

10. M. AMADO constate qu'au paragraphe 2 de l'annexe au rapport du Rapporteur spécial, il est fait mention d'un mémorandum que lui-même avait présenté à la Commission en 1951² et dans lequel il avait adopté une attitude très radicale. M. Amado a modifié ses vues depuis, après avoir réexaminé la question, compte tenu de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice que le Rapporteur spécial vient de citer.

11. Les dix années qui se sont écoulées depuis ce mémorandum ont beaucoup rapproché les vues des tenants des diverses théories concernant les réserves aux conventions multilatérales. Les opinions ont inévitablement subi l'influence des forces nouvelles qui s'exercent dans la communauté internationale ; par exemple, le principe de l'universalité, qui n'était naguère qu'une formule de rhétorique, s'est imposé depuis comme quelque chose de très réel.

12. L'attitude progressive du Rapporteur spécial tient

¹ CIJ, *Recueil*, 1951, p. 29.

² *Annuaire de la Commission du droit international*, 1951, vol. II (publication des Nations Unies, n° de vente : 57.V.6, vol.II), p. 17 à 23.

compte de cette évolution. M. Amado approuve largement ce que le Rapporteur spécial a dit dans son commentaire au sujet de la compatibilité des réserves.

13. La Commission doit certainement éviter de procéder à une discussion générale des questions de principe relatives aux réserves, car cette discussion risquerait de se prolonger indûment. Elle devrait plutôt concentrer son attention sur le texte des articles du projet, si bien éclairé par l'excellent commentaire du Rapporteur spécial.

14. Le PRÉSIDENT, constatant qu'aucun membre ne demande la parole, dit qu'il prendra lui-même l'initiative d'inviter les membres à intervenir dans la discussion, en commençant par MM. Verdross, Tounkine et Briggs.

15. M. VERDROSS estime, comme M. Amado, que la Commission doit analyser les dispositions relatives aux réserves, article par article. Il loue le Rapporteur spécial des propositions qu'il a présentées, qui reflètent bien l'évolution du droit international au cours de la dernière décennie.

16. M. TOUNKINE est d'avis que les articles 17, 18 et 19, bien qu'acceptables dans leur ensemble, sont trop détaillés pour les fins du projet de convention.

17. Les dispositions concernant les réserves doivent tout d'abord spécifier qu'un Etat a le droit ou la faculté de formuler des réserves. Il faut ensuite qu'elles envisagent deux possibilités : le cas où le traité contient une disposition sur les réserves et le cas où le traité ne dit rien.

18. L'alinéa *a*) du paragraphe 1 de l'article 17 pourrait être condensé et rédigé à peu près de la manière suivante : « Tout Etat a la faculté, lorsqu'il signe, ratifie ou accepte un traité ou y adhère, de formuler une réserve, au sens de l'article premier, à moins que cette faculté ne soit exclue ou limitée par le traité. »

19. Les sous-alinéas ii) et iii) peuvent fort bien être supprimés. M. Tounkine doute aussi qu'il soit opportun de retenir les dispositions contenues dans l'alinéa *b*) du paragraphe 1 et dans le paragraphe 2.

20. Enfin, lorsque la Commission aura achevé la discussion générale des articles 17, 18 et 19, le Rapporteur spécial pourrait présenter un texte simplifié de ces articles, ce qui activerait probablement les travaux de la Commission.

21. M. BRIGGS convient avec M. Tounkine que l'article 17 pourrait être notablement simplifié. En particulier, les alinéas *a*) et *b*) du paragraphe 1 pourraient être combinés en un seul paragraphe constitué par la phrase initiale de l'actuel alinéa *a*) suivie des mots : « à moins que le traité n'interdise les réserves ou ne limite la faculté d'en faire ».

22. En même temps, les premiers mots du paragraphe 1, « Tout Etat a la faculté », devraient être remplacés par « Tout Etat est en droit » puisque dans cette disposition il est question du droit de « formuler » des réserves plutôt que de celui d'en « faire ».

23. Le principe énoncé à l'alinéa *a*) du paragraphe 2 est valable, mais il n'est pas facile à appliquer. La teneur de ce paragraphe devrait être conservée pour guider les Etats qui ont à décider d'exprimer leur consentement ou une objection à telle ou telle réserve.

24. Au sujet du paragraphe 3, M. Briggs ne sait pas si la teneur de l'alinéa *b*) correspond à la coutume actuelle, mais il n'est pas opposé pour sa part à ce que cette disposition soit retenue.

25. Pour ce qui est du consentement aux réserves, M. Briggs considère que le principe énoncé au paragraphe 1 de l'article 18 est une bonne base de discussion. Il note qu'il y a eu certaines objections à la présomption de consentement inscrite au paragraphe 3, mais il croit souhaitable de maintenir cette présomption.

26. En ce qui concerne l'alinéa *a*) du paragraphe 4 de l'article 18, il accepte que, dans le cas d'un traité bilatéral, le consentement des deux parties soit nécessaire à l'acceptation d'une réserve. Il admet aussi que le consentement unanime des parties soit nécessaire lorsqu'il s'agit de réserves à un traité multilatéral destiné à un groupe limité d'Etats.

27. Mais il n'est pas du tout certain que les deux exceptions prévues à l'alinéa *b*) i) soient nécessaires.

28. La disposition essentielle du paragraphe est celle qui figure à l'alinéa *b*) ii). Toutefois, elle va trop loin. Il avait déjà appelé l'attention lors du débat général³ sur les trois propositions avancées par Sir Hersch Lauterpacht que le Rapporteur spécial cite dans l'annexe à son rapport. Suivant la ligne de ces propositions, M. Briggs est partisan d'un système dans lequel un Etat ne pourrait pas formuler de réserves à un traité multilatéral et devenir partie à ce traité, à moins que les réserves en question ne soient approuvées par les deux tiers des Etats parties au traité.

29. Dans l'article 19, l'alinéa *c*) du paragraphe 4 est exagérément large. Il y a de sérieuses raisons de douter qu'il soit sage de permettre aux Etats de formuler n'importe quelle réserve. Par exemple, dans un traité sur le désarmement, l'application de l'alinéa *c*) du paragraphe 4 pourrait avoir pour résultat l'institution de deux systèmes complètement différents : inspection et contrôle pour certaines parties, et absence d'inspection ou de contrôle pour d'autres en vertu d'un seul et même traité.

30. M. AGO dit que le Rapporteur spécial avait le choix entre deux manières de considérer la question des réserves aux conventions multilatérales. Il pouvait soit poser comme règle que les réserves sont recevables et énoncer les exceptions à cette règle, soit considérer qu'en général les réserves ne sont recevables que dans des cas bien déterminés. Avant d'aborder l'examen de la procédure, des effets et de la recevabilité des réserves, la Commission doit se mettre d'accord sur la question primordiale du choix à faire entre ces deux méthodes.

31. M. Ago félicite le Rapporteur spécial d'avoir adopté la première de ces méthodes en tenant compte

³ 637^e séance, par. 21.

de la situation actuelle dans la pratique internationale. Le nombre des conventions multilatérales s'est multiplié et la procédure de l'adhésion se généralise de plus en plus. Une règle par trop rigide en matière de réserves serait une gêne pour l'élaboration de la législation internationale. C'est pourquoi il propose à la Commission d'adopter la méthode indiquée par le Rapporteur spécial et de considérer les réserves comme recevables en principe, à condition que soient clairement indiqués les cas d'irrecevabilité.

32. Lorsque des Etats signataires préparent une convention multilatérale et l'ouvrent à la signature ou à l'adhésion d'autres Etats, ils font, en fait, une offre aux autres Etats. Il s'agit alors de savoir si, dans l'esprit des Etats signataires, cette offre est indivisible, ce qui ne laisserait d'autre alternative aux autres Etats que d'accepter le traité dans son intégralité ou de ne pas y adhérer. Si l'offre est indivisible, il n'est pas de réserve possible. Mais si les Etats signataires ont ménagé aux autres Etats la possibilité de n'accepter leur offre que partiellement, alors ces autres Etats peuvent formuler des réserves.

33. Le Rapporteur spécial est parti de l'hypothèse selon laquelle il s'agit le plus fréquemment d'une offre qui peut n'être que partiellement acceptée. Il n'y a pas de difficulté lorsque le traité contient des stipulations formelles sur ce point. Dans ces dispositions, il peut être stipulé soit qu'il est possible de formuler des réserves à n'importe quelle clause du traité, soit qu'il est possible de formuler des réserves à toutes les clauses, sauf quelques clauses déterminées, soit qu'il est possible de formuler des réserves seulement à certaines clauses déterminées. Dans tous ces cas, la question des réserves sera régie par les dispositions mêmes du traité ; l'exposé détaillé que l'on trouve à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 17 ne semble donc pas nécessaire, sauf peut-être le sous-alinéa iii) qui traite d'un problème relativement peu complexe d'interprétation.

34. Les difficultés réelles commencent lorsque le traité ne contient aucune disposition concernant les réserves. L'omission d'une telle clause peut être la source de grandes difficultés. En 1958, la controverse a été vive, lors de la Conférence de Genève sur le droit de la mer, entre ceux qui préconisaient que les Etats devaient avoir la faculté de formuler des réserves à certains articles de la deuxième Convention de Genève et ceux qui soutenaient que cette faculté devait être limitée⁴. En fin de compte, aucune disposition concernant les réserves n'a été insérée dans la Convention et il en est résulté des interprétations tout à fait divergentes, les uns soutenant qu'aucun des articles de la Convention de Genève ne peut faire l'objet de réserves, les autres que des réserves peuvent être formulées pour tous les articles.

35. M. Ago ne pense pas qu'en règle générale l'on doive s'en tenir à l'une ou à l'autre de ces opinions

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, vol.II), p. 81.

extrêmes. On ne peut se prononcer sur la recevabilité des réserves qu'en se reportant aux termes du traité dans son ensemble. Le plus souvent, il est possible de faire le départ entre les clauses essentielles d'un traité, qui en général ne peuvent faire l'objet de réserves, et les clauses moins importantes, au sujet desquelles il est possible de formuler des réserves.

36. Il y a des cas, en particulier lorsque le texte des traités est court, où les diverses parties au traité se font mutuellement des concessions, chacune d'elles acceptant l'une des clauses du traité en échange de l'acceptation d'une autre clause par l'autre partie. En pareil cas, s'il était possible de formuler des réserves à une seule clause du traité, on pourrait fort bien en arriver à voir chaque Etat choisir la partie du compromis qui lui convient et rejeter la contrepartie, réduisant ainsi à néant l'équilibre réalisé par cette solution. Une solution de compromis a essentiellement pour objet, non seulement d'élaborer un texte établi d'un commun accord, mais encore de formuler une règle globale qui liera effectivement toutes les parties intéressées.

37. Il s'agit de savoir comment interpréter l'intention des parties telle qu'elle s'est manifestée lors de l'établissement du texte, afin de déterminer quelle est la teneur de l'offre faite par les Etats signataires aux autres Etats.

38. Etant donné les difficultés graves auxquelles on se heurte dans la pratique au moment de l'acceptation des traités multilatéraux ou de l'adhésion à ces traités, M. Ago prie instamment la Commission de recommander aux Etats de ne pas manquer d'insérer dans les traités multilatéraux une clause relative aux réserves. Cette clause énumérerait spécialement les articles qui peuvent faire l'objet de réserves ou ceux qui, au contraire, ne peuvent en faire l'objet. La certitude est l'une des bases essentielles du droit, et la Commission rendrait grandement service aux Etats en contribuant à dissiper les incertitudes dans les relations juridiques entre eux.

39. M. BARTOŠ explique qu'il est dans le même cas que M. Amado : ses vues sur la question se sont modifiées au cours des dix dernières années. Autrefois, il était opposé à la doctrine latino-américaine, qui est favorable aux réserves, et il était résolument partisan de la doctrine de l'intégrité des traités, qui était alors généralement admise par les Etats du continent européen. Selon cette doctrine, il devait y avoir dans un traité égalité absolue de prestations. Les réserves n'étaient donc recevables que dans deux cas : premièrement, lorsque les Etats signataires avaient inséré dans le traité une disposition expresse à cet effet et, deuxièmement, lorsque tous les Etats parties au traité acceptaient les réserves.

40. Une nouvelle tendance s'est fait jour en droit international, en 1951, lorsque la Cour internationale de Justice a fait connaître son avis sur les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, et à la suite des discussions qui se sont instituées à l'Assemblée générale sur la question des

réserves aux conventions multilatérales, discussions qui ont abouti à l'adoption des résolutions 598 (VI) en date du 12 janvier 1952 et 1452 (XIV) en date du 7 décembre 1959. La tendance moderne consiste à examiner si les réserves sont compatibles avec l'esprit général d'un traité multilatéral et si elles ne compromettent pas la réalisation des objectifs de ce traité.

41. M. Bartoš est parvenu à la conclusion que, dans certains cas, les réserves peuvent servir à faciliter l'application des règles du droit international posées dans les conventions multilatérales. Il reconnaît, avec M. Ago, que l'on ne peut se prononcer sur la question de la recevabilité des réserves qu'en cherchant à interpréter quelle était l'intention des Etats signataires du traité ; il s'agit de savoir si l'offre faite par les Etats signataires aux autres Etats est indivisible ou non.

42. Dans les conventions multilatérales, on peut distinguer, d'une part, les clauses pouvant faire l'objet de réserves et, d'autre part, celles à propos desquelles il est nettement impossible d'en formuler. Par analogie avec ce qui se passe en droit privé, on peut considérer cette dernière catégorie de clauses comme relevant du *jus cogens* et la première comme relevant du *jus dispositivum*.

43. Lors de sa sixième session, l'Assemblée générale n'était pas particulièrement favorable aux réserves, mais elle a admis le principe de leur recevabilité ; c'est alors qu'elle a adopté la résolution 598 (VI), aux termes de laquelle elle recommandait aux Etats d'envisager, lors de l'élaboration des conventions multilatérales, l'opportunité d'insérer dans ces conventions des dispositions concernant la recevabilité ou l'irrecevabilité des réserves et l'effet qu'il faut attribuer aux réserves. En adoptant cette résolution, l'Assemblée générale s'est écartée de la doctrine rigide de l'intégrité des traités.

44. La Commission doit trouver un moyen terme entre deux extrêmes : elle ne doit ni déclarer irrecevables toutes les réserves qui ne sont pas acceptées par tous les Etats signataires ni admettre que les Etats sont entièrement libres de formuler des réserves. La première de ces attitudes gênerait le développement des relations internationales, tandis que la seconde risquerait de susciter d'innombrables différends sur la question de savoir si les réserves sont ou ne sont pas compatibles avec le but essentiel d'un traité.

45. Le Rapporteur spécial a été très avisé en adoptant une position intermédiaire entre ces deux extrêmes. Les articles qu'il a proposés prévoient que les Etats auront la faculté de formuler des réserves, mais que cette faculté sera maintenue dans des limites raisonnables. Ils stipulent également que les Etats ont la faculté de faire opposition aux réserves, mais là encore dans des limites raisonnables. M. Bartoš approuve d'une façon générale la manière dont le Rapporteur spécial a envisagé la question, ce qui lui a permis de respecter le principe selon lequel des réserves doivent être compatibles avec l'objet et le but d'un traité multilatéral.

46. Pour M. LACHS, le projet d'articles et le commentaire du Rapporteur spécial représentent dans l'ensemble un progrès important en matière de réserves ;

tel qu'il est conçu, le projet a pour effet d'encourager les Etats à devenir aussi nombreux que possible parties aux traités. Le Rapporteur spécial a en grande partie réussi à dégager, des divers éléments de la question débattue dans le commentaire, les conclusions qui s'imposent.

47. M. Lachs ne partage pas l'avis de M. Ago et de M. Bartoš, pour lesquels tout traité ouvert à l'adhésion constitue une offre, car un Etat dont la demande d'adhésion est rejetée n'a pas de recours. L'analogie avec le droit privé n'est donc pas soutenable ; en droit privé, en effet, si une offre a été acceptée et que celui qui l'a faite refuse de remplir ses engagements, une réclamation peut être déposée.

48. Il découlerait de la thèse de M. Ago, si elle était acceptée, que les adhésions aux traités multilatéraux qui se généralisent de plus en plus prendraient la forme d'une série d'accords bilatéraux.

49. Dans l'ensemble, la définition du terme « réserve » proposée par le Rapporteur spécial à l'alinéa 1) de l'article 1^{er} est satisfaisante ; elle devrait contribuer à empêcher que le terme ne soit utilisé à tort en parlant des conditions qui ne sont pas à proprement parler des réserves. Pour M. Lachs, l'un des traits essentiels de la réserve, c'est son caractère unilatéral. Par contre, il se demande si le mot « condition », qui est employé dans la définition, est bien celui qui convient ; la notion à laquelle le Rapporteur fait allusion se rapproche davantage de ce que l'on appelle une clause conditionnelle. La seconde phrase de la définition est correcte, et M. Lachs félicite tout particulièrement le Rapporteur spécial de la précision du membre de phrase « qui modifiera les conséquences juridiques du traité ». Cette formule couvre également les cas — qui ne sont pas inconnus — où la réserve ne restreint pas, mais, au contraire, étend les obligations assumées par la partie en question, comme cela s'est produit pour l'une des réserves à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

50. Peut-être y aurait-il lieu de développer la définition en faisant expressément mention du genre de réserve que les Etats fédéraux et autres entités de même nature sont tenus de formuler pour se conformer aux dispositions de leurs constitutions.

51. Pour ce qui est de l'article 17, M. Lachs reconnaît avec M. Tounkine qu'il n'y a pas de problème lorsque le traité lui-même contient des dispositions relatives aux réserves. Ce qui intéresse la Commission, c'est de savoir les présomptions qu'il y a lieu d'établir lorsque le texte du traité est muet sur ce point.

52. Il ne serait peut-être pas inutile de donner une interprétation des mots « la nature du traité » utilisés à l'alinéa a) i) du paragraphe 1 de l'article 17. A ce propos, le Rapporteur spécial a eu raison de s'appuyer sur l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice concernant les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.

53. Par contre, M. Lachs se demande si, dans la même phrase, la référence à « l'usage établi d'une organisation internationale » se justifie, car le problème des réserves

risque de se poser dès le début de l'existence d'une organisation, alors qu'il n'y a pas encore d'usage établi.

54. Quant à savoir dans quelles limites les réserves doivent être maintenues, M. Lachs pense que le Rapporteur spécial a eu raison d'associer les deux critères, à savoir, d'une part, que les réserves doivent être compatibles avec l'objet et le but du traité et, d'autre part, qu'elles doivent être acceptées par les autres Etats, tout en admettant que ces deux critères peuvent parfois donner des résultats contradictoires.

55. Est-il bien judicieux de dire, comme l'a fait Sir Hersch Lauterpacht, qu'il appartient à la Cour internationale de Justice⁵ ou à la Commission juridique de l'Assemblée générale, comme l'a suggéré Fenwick il y a quelque temps, de déterminer si une réserve est compatible avec l'objet du traité. Ce sont les parties qui doivent prendre cette décision car ce sont elles qui ont créé le traité et qui en restent maîtresses.

56. M. Lachs reconnaît avec les autres orateurs que l'on pourrait rendre plus concise la rédaction du paragraphe 17 et que certains des points mentionnés pourraient être transférés dans le commentaire, mais cela n'enlève rien à la valeur du travail effectué par le Rapporteur spécial.

57. M. AGO dit, en réponse à l'intervention de M. Lachs, qu'en parlant de l'offre et de l'acceptation, son intention n'était pas d'établir une analogie avec le droit privé, mais bien de rappeler ce qu'est le mécanisme de la formation du consentement. Si le traité n'est pas ouvert à l'adhésion ou si un Etat déterminé n'a pas la possibilité d'exercer la faculté d'adhérer au traité, il n'y a pas d'offre et il ne peut y avoir d'acceptation. Il ne faut pas oublier ce mécanisme du consentement, qui est l'élément essentiel pour la solution du problème des réserves.

58. Cependant, M. Ago a été grandement réconforté d'apprendre que M. Lachs en était arrivé à cette conclusion que, vu les difficultés que présente l'application du critère de la compatibilité des réserves avec l'objet du traité, c'est le consentement des parties qui sera déterminant.

59. Il faudrait examiner toute une série de questions, et plus particulièrement celles qui concernent les réserves aux actes constitutifs des organisations internationales ou conventions conclues dans le cadre d'organisations internationales : la Commission devra se faire une idée très claire de la diversité des éléments qui entrent en jeu selon le cas envisagé.

60. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, indique qu'en rédigeant la deuxième clause du sous-alinéa a) i) du paragraphe 1 de l'article 17, il pensait à la Charte des Nations Unies qui, par nature, ne peut faire l'objet de réserves ; quant à la troisième clause de cet alinéa, elle se rapporte à des traités tels que

ceux qui sont conclus au sein de l'Organisation internationale du Travail.

61. Le Rapporteur spécial s'est efforcé de ne rien omettre de la pratique existante. Il est évident que l'article 17 peut être simplifié ; mais auparavant il conviendrait que la Commission se soit fait une opinion absolument claire des conséquences de toute suppression qu'elle pourrait décider ; il conviendrait aussi qu'elle ait pris une décision de caractère général sur le principe — dont le mécanisme des réserves ne saurait être séparé, selon l'opinion du Rapporteur spécial. Il faudrait fixer un critère objectif, sans quoi la question de l'admissibilité des réserves sera nécessairement laissée à la décision des parties. Pour admirables qu'aient été les idées de Sir Hersch Lauterpacht, elles étaient inapplicables : or, il faut que la Commission regarde en face les réalités de la vie internationale, et l'une d'elles est l'impossibilité fréquente d'insérer dans les traités une clause juridictionnelle pour le règlement des différends, y compris ceux qui ont trait aux réserves.

62. M. LACHS, répondant à M. Ago, déclare que sa thèse ne saurait être rejetée aussi aisément. Il est extrêmement dangereux de vouloir transposer certaines institutions de droit interne sur le plan du droit international.

63. M. YASSEEN estime que l'on devrait puiser les principes applicables aux réserves dans les traités eux-mêmes, et, en parlant de traités, il ne pense pas seulement aux clauses expresses, mais aussi aux clauses que l'on pourrait appeler tacites — celles qui résultent de l'intention des parties, aussi bien que de l'objet et de la nature du traité.

64. La faculté de formuler des réserves devrait être admise comme constituant le principe général, surtout lorsqu'il s'agit des traités dits « ouverts » ; cette faculté est comparable au droit d'adhérer au traité. De l'avis de M. Yasseen, tout Etat qui est en droit d'adhérer peut aussi formuler des réserves, à moins que les réserves ne soient interdites aux termes du traité lui-même. Il semble que le Rapporteur spécial partage cette opinion, du moins jusqu'à un certain point, et la Commission devrait pouvoir arriver à des résultats acceptables en prenant pour point de départ les trois articles préparés par Sir Humphrey, qui, sous leur forme détaillée, offrent une meilleure base de discussion que ne le ferait un texte plus sommaire. Une fois l'accord réalisé sur les questions de principe, il sera possible de simplifier la rédaction.

65. M. CADIEUX souligne que la Commission, en rédigeant les dispositions qui ont trait aux réserves, devra choisir entre la règle selon laquelle les réserves sont admises d'une manière générale, avec des exceptions dans certains cas, et la règle contraire selon laquelle elles ne seraient permises que par exception. La première règle a davantage égard à l'intention des parties ; les traités sont souvent le résultat de négociations délicates et de compromis, de sorte qu'il est nécessaire de ménager aux parties la possibilité de faire des réserves. Ce n'est toutefois pas chose facile que de juger

⁵ *Annuaire de la Commission du droit international, 1953*, vol. II (publication des Nations Unies, n° de vente : 59.V.4, vol.II), p. 134. Pour le texte français, A/CN.4/63, p. 152.

de la divisibilité des obligations d'un traité, et de déterminer quels sont les éléments qui peuvent faire l'objet de réserves.

66. Quant à la règle opposée, elle pourrait se révéler arbitraire. M. Cadieux se déclare donc tout à fait disposé à accepter la solution qui a été proposée par le Rapporteur spécial.

67. M. CASTRÉN n'a pas encore définitivement fixé sa position, au sujet des trois articles à l'examen et se réserve le droit de présenter plus tard de nouvelles observations. Aucune des quatre solutions proposées en 1953 par Sir Hersch Lauterpacht n'aurait pu être acceptée. Les articles proposés par le Rapporteur spécial paraissent, à première vue, satisfaisants ; Sir Humphrey a tenu compte de l'évolution récente de la pratique des Etats et de l'Organisation des Nations Unies. Le Rapporteur spécial n'a pas négligé l'Avis consultatif de la Cour internationale de Justice ; il a tenu compte également des divers systèmes existant en matière de réserves mais a cependant présenté un ensemble de règles tout à fait indépendant.

68. M. Castrén croit, lui aussi, qu'il serait possible d'abrégier le texte de l'article 17 et il approuve la proposition faite par M. Tounkine au sujet du paragraphe 1. L'alinéa b) de ce paragraphe, qui comporte une répétition, pourrait être supprimé.

69. M. TSURUOKA souligne que la Commission a pour tâche, en élaborant les dispositions du projet qui ont trait aux réserves, de concilier le principe de l'intégrité des traités avec l'idéal de l'universalité des traités, plus particulièrement en ce qui concerne les traités multilatéraux de caractère général. Il est certain que ce ne sera pas chose facile : la Commission devra donc s'efforcer de trouver le juste milieu et de poser une règle qui puisse satisfaire le plus grand nombre possible d'Etats. Cette méthode paraît d'autant plus s'imposer qu'on ne saurait faire de travail utile sans prendre pour base la volonté des Etats.

70. Cette question des réserves a donné lieu à de vives controverses ; elle prend un certain caractère de gravité du fait de la tendance qui s'est manifestée de nos jours à faire des réserves afin d'en tirer certains avantages. D'une manière générale, on peut dire qu'autrefois l'usage était de ne faire et de n'admettre de réserves que si les Etats qui les formulaient se trouvaient dans l'obligation d'y recourir pour protéger leurs intérêts vitaux. La psychologie nouvelle dont témoigne l'évolution actuelle est regrettable et la Commission rendrait un véritable service à la Communauté internationale en remédiant à cette situation. Elle devra prendre garde de ne pas donner l'impression qu'elle entend de quelque manière encourager la pratique des réserves ; d'autre part, la règle qu'elle posera devra être assez souple pour tenir compte des développements de la période récente.

71. M. TABIBI constate que la question des réserves a pris depuis cinquante ans une importance accrue, à mesure qu'augmentait le nombre des traités conclus, celui des parties aux traités, enfin celui des questions

traitées dans ces instruments. Parmi les faits que l'on peut considérer comme autant de tournants dans l'histoire récente de la question des réserves, on peut citer la décision prise au sujet de la réserve faite par la Chine au Traité de Versailles en 1919, le rejet de la réserve faite par l'Autriche à la Convention de 1925 sur l'opium, enfin l'Avis donné en 1951 par la Cour internationale de Justice au sujet des réserves à la Convention sur le génocide. Le projet présenté par le Rapporteur spécial tient compte de tous ces faits nouveaux.

72. Il fait aussi sa place au principe du consentement des Etats, qui domine tout le développement moderne du droit international en la matière. En vérité, parmi tous les cas importants qui sont étudiés par le Rapporteur spécial, on n'en saurait trouver un seul où le consentement des autres parties au traité n'ait pas été donné à une réserve, que ce soit expressément ou de manière implicite. D'un autre côté, il n'est pas de cas que l'on puisse citer comme constituant un précédent en faveur de la théorie selon laquelle un Etat pourrait faire toutes les réserves qu'il désirerait. Néanmoins, vu la manière dont le droit en vigueur conçoit l'élaboration des traités, les parties jouissent d'une grande latitude quant à la pratique qu'elles entendent suivre en concluant des traités ; pourvu que le principe du consentement soit respecté, les parties sont libres d'adopter le mécanisme qui leur convient. Rien ne les empêche de stipuler qu'il ne sera pas admis de réserves à un traité déterminé, comme il a été fait au sujet de l'article premier du pacte de la Société des Nations. M. Tabibi partage l'opinion de M. Ago sur ce point que, dans le cas même où le traité est muet sur la question, des réserves peuvent être formulées par les parties en se fondant sur l'interprétation du traité lui-même. En résumé, M. Tabibi se déclare partisan de la théorie de la primauté du consentement et reconnaît le droit, pour tout Etat, de formuler des réserves.

73. S'il n'est pas question de dénier aux Etats parties à un traité le droit de faire une objection à une réserve, on se trouve devant une question difficile à résoudre s'il arrive qu'à une réserve d'importance mineure faite pour des raisons d'ordre purement constitutionnel, soit opposée, pour des raisons politiques ou autres, une objection visant à interdire à l'Etat qui a formulé la réserve la possibilité de devenir partie au traité. C'est là une question qui devra être posée dans le projet ; il faudrait, en effet, mettre au point les dispositions nécessaires pour prévenir de pareils abus.

74. M. ROSENNE, approuvant d'une manière générale la position du Rapporteur spécial, est d'avis que puisque l'existence d'une société internationale organisée est devenue une réalité, le débat général sur la question des réserves devrait être limité à la préoccupation majeure du droit international, des organisations internationales et, en fait, des relations internationales, à savoir le problème des réserves aux traités multilatéraux de caractère général. Par conséquent, la question des réserves aux traités bilatéraux ou plurilatéraux devrait être laissée de côté, les considérations qui s'appliquent

à cette dernière catégorie de réserves étant tout à fait différentes. De plus, c'est surtout au sujet des réserves aux conventions multilatérales universelles que l'Assemblée générale a demandé avis à la Commission.

75. La convention multilatérale de caractère général est un instrument spécial et sans équivalent du droit international public ; son emploi et son importance se développeront forcément à mesure que s'agrandit la communauté internationale et que les besoins de cette communauté se diversifient ; nul ne peut prédire où s'arrêtera ce développement. Du fait de cet usage plus répandu, le problème des réserves a cessé depuis longtemps de n'avoir qu'une signification juridique ou doctrinale ; il a acquis une importance politique.

76. La convention multilatérale étant essentiellement une institution du droit international public, M. Rosenne partage l'avis de M. Lachs et d'autres membres de la Commission sur la valeur décroissante des notions tirées d'un système de droit civil ; en effet les systèmes de droit civil ne comportent pas d'institution comparable qui joue un rôle à la fois législatif et contractuel et qui repose en principe sur le consentement des Etats.

77. M. Rosenne pense aussi comme M. Lachs que la Commission rédige une règle supplétive et qu'elle aura raison de la fonder sur une série de présomptions. Toutefois, ces présomptions doivent être souples ; M. Tabibi a souligné fort justement que le projet ne doit pas encourager les réserves, mais il serait utopique et probablement contraire au rôle que doivent jouer les conventions multilatérales d'exclure complètement les réserves.

78. En outre — et ceci est une autre raison de limiter le débat — les réserves aux conventions multilatérales générales sont entièrement distinctes des soi-disant réserves qui sont faites quelquefois lors de l'admission d'Etats au sein d'organisations internationales. Le caractère unilatéral des réserves a été souligné à juste titre, tandis que, dans le cas des demandes d'admission auxquelles il vient d'être fait allusion, le processus est essentiellement contractuel ; ce genre de problème n'entre donc pas dans le cadre du débat, bien qu'il puisse être traité par la suite. A ce sujet, M. Rosenne estime que l'expression « l'usage établi d'une organisation internationale », employée à l'alinéa a) i) du paragraphe 1 de l'article 17, s'applique non à la constitution de l'organisation, mais seulement aux traités conclus sous ses auspices, lorsque la constitution de l'organisation contient des dispositions sur la conclusion des traités.

79. Malgré les nombreuses critiques qui ont été formulées contre l'Avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la question des réserves à la Convention sur le génocide (1951), le Rapporteur spécial n'a pas hésité à introduire au paragraphe 2 de l'article 17 la notion de la compatibilité en tant que critère général pour la présentation des réserves. De l'avis de M. Rosenne, cette disposition représente un grand progrès dans la clarification du droit international en la matière, surtout si l'on y ajoute les critères plus objectifs des articles 18 et 19. Certes, des problèmes

extrêmement délicats de mise en œuvre peuvent se poser, mais le système est fondamentalement applicable. Il faudrait tout de même établir une distinction entre l'application du critère par les Etats et son application par le depositaire, que celui-ci soit le secrétariat de l'organisation intéressée ou un Etat désigné à cet effet. Lorsque c'est le secrétariat qui est depositaire, le principe posé par l'Assemblée générale dans sa résolution 598 (VI) est que le depositaire doit adopter une attitude de neutralité et ne doit pas statuer sur les effets juridiques de la réserve ou des objections à cette réserve. La Commission devra se demander s'il n'y a pas lieu d'appliquer le même principe lorsque les fonctions de depositaire sont confiées à l'une des parties contractantes. Le principe suivant lequel le Rapporteur spécial propose que soit déterminée la compatibilité d'une réserve avec l'objet du traité semble raisonnable, mais il serait peut-être sage de l'étendre aux trois articles. Son insertion dans l'article 19, en particulier, correspondrait à l'Avis que la Cour a émis en 1951 sur la Question II dans l'affaire de la Convention sur le génocide : elle a alors eu recours au critère de la compatibilité non seulement pour les réserves mais aussi pour les objections⁶.

80. Au paragraphe 1 du dispositif de la résolution 598 (VI) de l'Assemblée générale, il est recommandé que les organes des Nations Unies, les institutions spécialisées et les Etats envisagent, lors de l'élaboration des conventions multilatérales, l'opportunité d'insérer dans ces conventions des dispositions concernant la recevabilité ou l'irrecevabilité des réserves et l'effet qu'il faut attribuer aux réserves : ce principe général devrait faire l'objet d'une mention spéciale dans le rapport de la Commission à l'Assemblée générale. Et pourtant le texte de cette recommandation ne va pas sans soulever quelques difficultés : ainsi, l'expérience de la première Conférence sur le droit de la mer a montré que la question d'un article sur les réserves pouvait créer des difficultés d'ordre politique dans une conférence de plénipotentiaires et que le silence d'un traité sur ce point pouvait lui-même poser de difficiles problèmes d'interprétation. A ce sujet, M. Rosenne tient à confirmer l'avis qu'il a exprimé à la séance précédente, à savoir qu'en renvoyant au texte d'un traité, on oblige à procéder à une interprétation qui est chose beaucoup plus compliquée que la simple lecture du traité ; on oblige à examiner la teneur du traité dans tout son contexte d'actes diplomatiques. Le Comité de rédaction aiderait donc à clarifier tous les articles sur le droit des traités s'il pouvait trouver une formule pour désigner ce mode plus complexe d'interprétation.

81. Les considérations qui précèdent ont amené une fois M. Rosenne, en qualité de représentant de son pays à l'Assemblée générale, à formuler certaines critiques concernant les travaux antérieurs de la Commission. La recommandation de l'Assemblée générale qu'il vient de mentionner s'adresse à tous les organes des Nations Unies et par conséquent à la Commission elle-même. Lors de l'examen des projets de la Commission sur le droit de la mer ou la procédure d'arbitrage, par

⁶ Voir *supra* la note du par. 4.

exemple, la tâche des représentants des divers gouvernements eût été facilitée si la Commission avait fait figurer dans ces projets au moins certaines clauses finales, en particulier les clauses relatives aux réserves, qui peuvent être considérées comme traitant en partie de questions de fond. Il serait d'ailleurs particulièrement regrettable qu'aucune clause finale, en particulier aucun article ou groupe d'articles sur les réserves, ne figure dans le projet de la Commission sur le droit des traités.

82. Pour revenir à la question du critère de la compatibilité, s'il est vrai qu'en l'absence d'un système universel de juridiction obligatoire il peut être difficile de régler des différends relatifs à l'application de ce critère, en revanche il y a de grands risques à exagérer ces difficultés. Depuis que ce critère a été introduit en 1951, il n'y a pas eu beaucoup de différends graves sur son application. En outre, bien que le règlement judiciaire des différends ait souvent été préconisé, une préférence exclusive pour cette méthode n'est pas toujours compatible avec l'Article 33 de la Charte, où sont énumérées plusieurs autres méthodes de règlement pacifique. L'affaire de la réserve de l'Inde à la Constitution de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime montre qu'il est possible de trouver d'autres modes de règlement. Par conséquent, il semble inopportun de mettre l'accent sur l'absence d'un système universel de juridiction obligatoire.

83. M. Briggs a envisagé que la recevabilité des réserves pourrait, dans les cas non réglés d'autre façon, être prononcée à une majorité déterminée des Etats. M. Rosenne n'est pas partisan de cette méthode, qui pousse trop loin l'analogie entre le traitement des réserves aux conventions multilatérales et le système de l'admission des membres dans les organisations internationales, et qui donne trop de poids à l'autorité théorique de la majorité en ce qui concerne l'adhésion d'Etats qui, de prime abord, ne paraissent pas avoir qualité pour adhérer. Peut-être ce problème très ardu pourrait-il être réglé par arrangement bilatéral entre les Etats qui consentent et les Etats qui font objection ; en tout cas, il ne serait pas bon de le régler par décision majoritaire. A ce propos, il faut établir une nette distinction entre les problèmes des réserves et ceux de l'adhésion. Un Etat adhère à un traité sous sa forme existante ; que se passerait-il si un Etat demandait à adhérer, était admis et ensuite prétendait formuler une réserve dans des conditions qui feraient jouer la règle supplétive ?

84. De l'avis de M. Rosenne, le moment est venu de prier le Rapporteur spécial de reprendre ces articles pour en établir un texte plus simple ou les fragmenter, en tenant compte des modifications décidées au cours des débats sur les articles précédents.

85. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, répondant à M. Briggs et à M. Rosenne, dit que s'il a fait figurer dans le seul article 17, et non dans les articles 18 et 19, la disposition relative au critère de la compatibilité avec l'objet et le but du traité, c'est parce que l'introduction de ce critère dans les deux autres articles pourrait avoir pour effet de modifier trop

radicalement la position des Etats à l'égard des réserves. La règle générale est à son avis que, si un Etat fait objection à une réserve, cet Etat ne sera pas partie au traité à l'égard de l'Etat qui fait la réserve ; et il a cru bon de ne pas lier ce point à la question de la compatibilité avec l'objet et le but du traité. Si un Etat, pour des raisons qui lui sont propres, considère que la réserve touche une question importante et si, en conséquence, il n'est pas disposé à nouer avec l'Etat auteur de la réserve les relations prévues par le traité, il peut faire une objection en vertu de sa souveraineté et de cette manière empêcher le traité d'avoir effet entre lui et cet autre Etat. C'est seulement si cette interprétation de la règle générale est erronée que le critère de la compatibilité avec l'objet et le but du traité peut être rendu décisif pour l'application des articles 18 et 19.

86. Quant à la suggestion de M. Rosenne qu'une nouvelle rédaction de l'article soit établie maintenant, le Rapporteur spécial dit qu'il a besoin d'indications plus complètes de la Commission sur divers points de fond. Il a déjà établi pour ces articles un texte plus détaillé qu'il n'était peut-être nécessaire, afin d'amener la Commission à préciser ses vues sur les points qu'elle désire retenir.

87. M. PAREDES, se référant à la définition du mot « réserve » qui figure à l'alinéa 1) de l'article 1^{er}, dit qu'il n'admet pas tout à fait qu'une réserve soit « une déclaration unilatérale ». Peut-être pourrait-on employer un autre adjectif en prévision des cas où plusieurs Etats font des réserves identiques, conjointement ou séparément.

88. Il voudrait savoir si l'expression « une certaine disposition qui modifiera les conséquences juridiques du traité », qui se trouve dans la même définition, signifie que les réserves qui dénaturent complètement le traité sont recevables. D'après les articles 17, 18 et 19, il semblerait qu'elles ne le sont pas.

89. Les ministères des affaires étrangères de plusieurs Etats américains ont étudié à fond l'importante question de savoir si un Etat qui adhère peut faire des réserves à un traité existant. Compte tenu des conclusions auxquelles ces ministères ont abouti, M. Paredes se félicite que le Rapporteur spécial soit partisan de permettre aussi aux Etats qui adhèrent, et non pas seulement aux signataires, de faire des réserves. Puisque, lorsqu'ils ouvrent un traité à l'adhésion, les Etats signataires proposent en fait à d'autres Etats de l'accepter en totalité ou en partie, M. Paredes estime lui aussi qu'il n'est que juste, dans le cas d'une acceptation partielle, de permettre aux parties initiales de réexaminer toute la question avant d'accepter l'adhésion d'un Etat dont la réserve pourrait modifier complètement le but du traité.

90. Il importe manifestement d'interpréter l'intention des parties. Si une réserve est de nature à troubler l'application normale du traité, elle ne doit pas être acceptée, mais si l'esprit fondamental du traité est maintenu et que la réserve ne touche que le détail, les parties doivent donner leur consentement. En tout cas, la volonté expresse ou implicite des parties l'emporte.

91. Il est fort souhaitable que tous les traités contiennent l'indication expresse des dispositions à l'égard desquelles des réserves sont recevables. A cette fin, le traité doit ou bien énumérer les clauses pour lesquelles les réserves sont admises, ou bien celles pour lesquelles les réserves ne sont pas admises. M. Paredes préfère la formule négative parce qu'elle met davantage en relief ce que les signataires considèrent comme essentiel dans le traité.

La séance est levée à 13 heures.

652^e SÉANCE

Lundi 28 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]

ARTICLE 17. — FACULTÉ DE FORMULER DES RÉSERVES ET DE LES RETIRER (suite)

ARTICLE 18. — LE CONSENTEMENT AUX RÉSERVES ET SES EFFETS (suite)

ARTICLE 19. — L'OBJECTION AUX RÉSERVES ET SES EFFETS (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen des trois articles sur les réserves.

2. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA approuve, dans l'ensemble, la manière dont le Rapporteur spécial a traité la question des réserves et, à une exception près, il est disposé à accepter ses propositions. Le projet mérite des éloges car il représente un réel progrès, notamment en ce qui concerne la question la plus controversée, celle de l'effet des objections aux réserves.

3. Sur ce point, le Rapporteur spécial a proposé, à titre de règle supplétive, ce que l'on a appelé le système panaméricain, lequel paraît avoir obtenu l'approbation de la majorité des membres de la Commission, y compris ceux qui, comme M. Amado et M. Bartos, avaient autrefois soutenu une opinion différente. M. Jiménez de Aréchaga est particulièrement heureux de voir un juriste anglais aussi distingué que le Rapporteur spécial témoigner de cette attitude nouvelle à l'égard du système panaméricain que les compatriotes du Rapporteur spécial avaient autrefois contesté, y voyant une sorte d'hérésie juridique.

4. Le système panaméricain perdrait toutefois beaucoup de sa force et de sa vitalité originelles s'il devait être adopté de la manière qu'envisage le Rapporteur spécial. La règle supplétive que propose Sir Humphrey reviendrait à appliquer ce système aux traités multi-

latéraux, alors qu'il cesserait de s'appliquer précisément dans la région où il a pris naissance. En effet, le Rapporteur spécial propose que les réserves aux traités plurilatéraux soient soumises à la règle de l'unanimité, si bien qu'il suffirait de l'objection d'une seule partie pour interdire à l'Etat qui a formulé la réserve de devenir à son tour partie au traité. En réalité, si le système panaméricain est assez commode et d'une souplesse assez grande pour être adopté comme règle supplétive applicable dans le monde entier aux réserves faites aux traités multilatéraux, il n'y a pas de raison qu'il cesse de constituer la règle supplétive sur le plan régional où il est né et où il est toujours en vigueur. Là encore, la distinction entre traités multilatéraux et traités plurilatéraux complique inutilement une question déjà difficile.

5. La question de l'effet des objections aux réserves sur la possibilité pour l'Etat qui a formulé la réserve de devenir partie au traité s'est posée à propos de tous les traités multilatéraux qu'ils fussent de portée universelle ou régionale. La seule distinction que certains aient suggéré d'établir est une distinction entre les conventions multilatérales susceptibles d'être divisées en une série de relations bilatérales, et les conventions multilatérales où l'accord de toutes les parties est requis sur l'intégralité du texte. M. Jiménez de Aréchaga ne se souvient pas que l'on ait jamais soutenu que, si le champ d'application du traité ou le nombre des parties sont limités, l'acceptation unanime des réserves devient nécessaire. Le système qui répudie la règle de l'unanimité a pris naissance dans le cadre régional et, en 1951, la Commission a déclaré que ce système dit panaméricain convient particulièrement aux conventions régionales.

6. La distinction entre traités plurilatéraux et multilatéraux devrait être supprimée, comme n'ayant rien à voir avec la question des réserves et la règle supplétive proposée par le Rapporteur spécial devrait s'appliquer à toutes les conventions multilatérales, quelle que soit leur portée.

7. Lors d'une séance antérieure de la présente session, la Commission a décidé de renoncer à cette même distinction à propos des règles de vote à suivre pour l'adoption d'un traité. Il y a un rapport étroit et évident entre le vote sur le texte d'un traité et la possibilité de faire des réserves et de devenir partie au traité malgré ces réserves. Il y a de plus en plus de conventions multilatérales qui sont adoptées à la majorité, qu'elles soient universelles ou régionales, il convient donc d'inscrire dans le projet une clause qui jouerait le rôle d'une soupape de sûreté au bénéfice des Etats dont les intentions ont été mises en échec par une majorité contraire lors du vote sur certains articles, si l'on veut qu'ils deviennent jamais parties au traité quand telle a été l'issue des négociations.

8. M. Jiménez de Aréchaga propose donc de supprimer, à l'article 18, l'alinéa b) i) du paragraphe 4 et, à l'article 19, les alinéas b) des paragraphes 1, 3 et 4. Jointes à certaines modifications de rédaction, ces suppressions simplifieraient grandement le texte.

9. Il approuve sans réserve la règle du paragraphe 5 de l'article 17 selon laquelle la décision touchant la