

Document:-
A/CN.4/SR.637

Compte rendu analytique de la 637e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

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>)*

2. Le PRÉSIDENT pense que la Commission voudra aussi constituer une sous-commission analogue pour la question de la succession d'Etats et de gouvernements.

Il en est ainsi décidé.

3. M. EL-ERIAN demande que cette dernière décision soit considérée comme provisoire, car la discussion qui s'est déroulée sur le point 2 ne permet nullement de conclure que la Commission serait fondée à suivre la même procédure pour étudier la question de la succession d'Etats et de gouvernements, que pour étudier la question de la responsabilité des Etats; toutefois, il n'insistera pas sur ce point si la majorité est d'un autre avis.

La séance est levée à 10 h. 25.

637^e SÉANCE

Lundi 7 mai 1962, à 15 heures

Président : M. Radhabinod PAL

Travaux futurs dans le domaine de la codification et du développement progressif du droit international [résolution 1686 (XVI) de l'Assemblée générale] (A/CN.4/145) (suite)

[Point 2 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT rappelle qu'à la précédente séance, il a été décidé de constituer des sous-commissions pour examiner les deux questions de la responsabilité des Etats et de la succession d'Etats et de gouvernements. Le Bureau de la Commission propose que la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats se compose de M. Ago (président) et de MM. Briggs, El-Erian, Gros, Jiménez de Aréchaga, Lachs, de Luna, Parades, Tsu-ruoka et Tounkine. Il propose en outre que la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements se compose de M. Lachs (président) et de MM. Bartoš, Briggs, Castrén, Liu, Elias, Tabibi, Tounkine, Rosenne et Yasseen.

2. M. YASSEEN dit qu'en principe il eût mieux valu consulter la Commission dans son ensemble au sujet de la composition des Sous-Commissions, car certains membres peuvent s'intéresser plus particulièrement à une question donnée. Personnellement, il aurait préféré faire partie de la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats.

3. Le PRÉSIDENT précise que le Bureau suggère simplement des candidatures, mais qu'il est parfaitement possible d'apporter à cette liste toute modification jugée souhaitable.

4. M. AMADO propose que M. Yasseen fasse partie de la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats plutôt que de l'autre.

5. M. EL-ERIAN se déclare prêt à siéger à la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements pour que les deux Sous-Commissions aient le même nombre de membres.

Il en est ainsi décidé.

Coopération avec d'autres organismes

[Point 4 de l'ordre du jour]

6. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, annonce qu'il a reçu de M. Charles Fenwick, Directeur du Département de l'organisation et du droit international à l'Union panaméricaine, une lettre en date du 24 avril 1962, indiquant que M. Hugo Juan Gobbi, d'Argentine, membre du Comité juridique interaméricain, a été désigné, lors de la session de juillet à septembre 1961, comme observateur officiel du Comité juridique à la session de 1962 de la Commission du droit international. M. Liang a également reçu de M. B. Sen, Secrétaire du Comité juridique consultatif africano-asiatique, une lettre en date du 10 avril 1962 exposant qu'en raison de la date tardive à laquelle le Comité a été avisé, il lui a été impossible d'envoyer un observateur. M. Liang pense pouvoir répondre que la Commission accueillera avec plaisir à la présente session l'observateur désigné par le Comité juridique interaméricain et aussi un observateur du Comité consultatif africano-asiatique aux sessions ultérieures.

Il en est ainsi décidé.

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

7. Le PRÉSIDENT invite Sir Humphrey Waldock, Rapporteur spécial pour le droit des traités, à présenter son premier rapport (A/CN.4/144 et Add.1).

8. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, déclare qu'en soumettant son rapport à la Commission, il a pleinement conscience de la responsabilité qu'il a assumée. Comme il l'a dit dans l'introduction du rapport, il doit beaucoup aux travaux de ses prédécesseurs, M. Brierly, Sir Hersch Lauterpacht et Sir Gerald Fitzmaurice. Des débats de la Commission, surtout de ceux de la onzième session, en 1959, se sont dégagées des indications précieuses pour la suite de l'étude, et il est regrettable que la discussion n'ait pas porté sur tous les sujets que Sir Humphrey avait à traiter. Il tient à dire qu'il s'est aussi beaucoup inspiré des travaux de juristes qui ne siègent pas à la Commission, notamment de Lord McNair et de M. Rousseau, ainsi que du projet de Harvard de 1935.

9. Par une décision prise à la précédente session, qui est citée au paragraphe 7 de l'introduction au rapport

de Sir Humphrey, la Commission a donné pour directives au Rapporteur spécial de préparer un projet d'articles sur le droit des traités, destiné à servir de base à une convention. C'est en fonction de ces directives qu'a été déterminé le champ couvert par le projet d'articles (paragraphe 8 à 11). Le projet a été conçu sous la forme d'une convention générale sur la procédure de conclusion des traités, laissant de côté certains autres points tels que la question de la validité. C'est la raison pour laquelle le Rapporteur spécial a omis les articles 3 et 4 du projet de 1959, qui portaient sur la « notion de validité » et sur les « conditions générales de la force obligatoire ». Il s'agit maintenant de savoir si la Commission approuve dans leur ensemble le plan et le cadre de ce projet d'articles, abstraction faite pour le moment de la question de savoir quelle en sera la teneur.

10. En plus des quatre chapitres que les membres de la Commission ont sous les yeux, Sir Humphrey travaille à la préparation d'un cinquième chapitre où il sera question des traités conclus par les organisations internationales. Ce chapitre est déjà assez avancé, mais Sir Humphrey se rend compte qu'il n'est pas aussi facile qu'il le croyait de le faire concorder avec les dispositions du chapitre II (Règles régissant la conclusion des traités par les Etats) et du chapitre III (Entrée en vigueur et enregistrement des traités). Comme l'on peut aussi bien soutenir que ce chapitre a ou n'a pas sa place dans le projet d'articles, Sir Humphrey pense que la Commission pourrait ne pas aborder ce point particulier avant de voir comment avancent les travaux sur le reste du projet.

11. Il s'agit alors de savoir si la Commission approuve, d'une façon générale, le choix des sujets traités dans les quatre premiers chapitres, qui portent sur des questions telles que la capacité de devenir partie aux traités, l'enregistrement des traités, la rectification des erreurs et les fonctions des dépositaires. L'attention de Sir Humphrey a été appelée sur la résolution 1452 B (XIV) de l'Assemblée générale, par laquelle le Secrétaire général a été prié de recueillir des renseignements auprès de ceux qui remplissent les fonctions de dépositaires sur la pratique qu'ils suivent en cette qualité pour les réserves, et de préparer un résumé de ces pratiques. Il semble que le document du Secrétariat ne soit pas encore prêt. A sa quatorzième session, l'Assemblée générale a paru tenir beaucoup à ce que la Commission du droit international étudie les fonctions des dépositaires ; Sir Humphrey pense néanmoins que les dispositions de son projet d'articles qui portent sur ce point doivent pour le moment être considérées comme purement provisoires.

12. Le Rapporteur spécial est resté assez indécis sur le projet d'article 6 (Authentification du texte comme définitif), qui pose des règles générales. C'est à propos des traités conclus en plusieurs langues, et surtout à propos de leur interprétation, qu'il hésite : il serait heureux de connaître les vues de la Commission à ce sujet.

13. Il a calqué l'économie du projet sur celle du projet d'articles sur les relations et immunités consulaires. Sir Humphrey croit plus élégant de grouper les définitions en un seul article, mais pense qu'il conviendrait d'examiner chaque définition en même temps que l'article

auquel elle se rapporte. Il appelle tout particulièrement l'attention de la Commission sur la distinction établie dans son projet entre les traités plurilatéraux et les traités multilatéraux.

14. M. Rosenne a signalé au Rapporteur spécial une omission dans l'historique de la question des réserves aux conventions multilatérales, qui figure en annexe au rapport : il n'y est pas fait mention du débat qui s'est institué devant l'Assemblée générale, à sa quatorzième session, sur la réserve formulée par le Gouvernement de l'Inde à la Convention relative à l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (IMCO). Il n'y a là rien qui doive influencer sur le fond de l'article dont il s'agit ; Sir Humphrey Waldock exposera néanmoins à la Commission, en temps opportun, les principaux points de cet incident.

15. La pratique en matière de traités évolue en fonction des besoins de la vie internationale, comme le prouve la lecture du *Recueil des traités* de l'Organisation des Nations Unies. Dans le projet qu'il a établi, le Rapporteur spécial s'est efforcé de concilier les exigences du développement du droit et la nécessité d'assurer la certitude de la règle de droit. Il espère que le texte que la Commission approuvera en dernière analyse fera leur juste part à chacune de ces deux préoccupations.

16. M. BRIGGS déclare que la Commission doit féliciter son rapporteur spécial, Sir Humphrey Waldock, du remarquable instrument de travail qu'il vient de lui présenter. Il approuve le plan général du projet et le cadre dans les limites duquel il s'inscrit.

17. Il acquiesce sans réserve à la décision prise par la Commission à sa treizième session de préparer non un projet de code, mais un projet d'articles destiné à servir de base à une convention.

18. En ce qui concerne la possibilité de rédiger un article relatif au texte authentique des traités, M. Briggs rappelle que Manley Hudson insistait toujours sur le fait qu'un traité peut être conclu en plusieurs langues, mais qu'il n'y a qu'un seul texte.

19. Pour ce qui est du projet d'articles même, M. Briggs est frappé par le fait que le Rapporteur spécial s'est placé sur le plan pratique et a su habilement éviter les controverses doctrinales, qui dans le passé ont tellement nui, par les divisions qu'elles ont créées, à tous les efforts tentés pour codifier le droit des traités. Le Rapporteur a également fait preuve d'un louable souci de tenir compte de la pratique actuelle, il s'est montré conscient des nécessités qui découlent de l'accroissement du nombre des membres de la communauté internationale, et il a su attacher toute l'importance qui convient au caractère pratique des règles proposées et à la possibilité de les appliquer.

20. M. Briggs n'examinera pas le projet d'articles dans le détail dès maintenant, mais il donnera quelques exemples de la manière dont on pourrait en améliorer le texte, notamment par une rédaction plus concise. Au sujet, par exemple, de l'acceptation des réserves aux traités multilatéraux, M. Briggs a quelques doutes sur la prétendue règle de l'acceptation unanime. Comme le Rapporteur le signale au paragraphe 7 de l'annexe du rapport, la plupart des conventions multilatérales sont

aujourd'hui adoptées par un vote majoritaire, généralement un vote à la majorité des deux tiers, comme l'ont été, par exemple, les Conventions de Genève sur le droit de la mer de 1958¹ et la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961². Dans le cas d'une convention ainsi adoptée à une majorité renforcée, il conviendrait peut-être d'exiger, non plus l'acceptation unanime d'une réserve, mais son acceptation à la même majorité renforcée des Etats qui sont réellement devenus parties à la convention.

21. A ce propos, M. Briggs appelle l'attention de la Commission sur les considérations qu'avait fait valoir Sir Hersch Lauterpacht et que l'on trouve citées au paragraphe 8 de l'annexe au rapport de Sir Humphrey Waldock ; personnellement, cependant, M. Briggs préférerait intervertir l'ordre des termes : il classerait en premier lieu la proposition C, qui énonce l'idée générale, à savoir qu'il est contraire aux exigences des rapports internationaux de poser en principe que l'acceptation unanime des réserves par toutes les parties à un traité est nécessaire pour qu'un Etat réservataire puisse devenir partie au traité ; en second lieu, la proposition B, selon laquelle il n'est pas possible de reconnaître aux Etats le droit illimité de devenir parties à un traité tout en formulant des réserves générales ou annihilantes ; enfin la proposition A, selon laquelle il est souhaitable de reconnaître le droit pour les Etats de formuler des réserves à un traité, à condition que ces réserves ne soient pas de nature à provoquer une opposition nombreuse chez les Etats qui acceptent en définitive les obligations du traité. Il semble que l'article 19 du projet, dans le texte proposé par le Rapporteur spécial, exclue la possibilité d'un système de ce genre ; M. Briggs aimerait donc que, le moment venu, la Commission abordât cette question.

22. En ce qui concerne l'adhésion, M. Briggs estime qu'il n'a pas été avancé d'argument convaincant en faveur de l'adhésion sujette à ratification. Les dispositions du paragraphe 3 de l'article 14, en vertu desquelles l'adhésion sujette à ratification est possible, ne sont pas compatibles avec la définition de l'adhésion qui est donnée à l'alinéa j) de l'article 1^{er} du projet, où il est dit que l'adhésion est un acte par lequel un Etat « accepte définitivement d'être lié par le traité ».

23. M. Briggs ne pense pas non plus que les arguments invoqués en faveur de l'adhésion à un traité qui n'est pas encore en vigueur — cas prévu à l'article 13, alinéa b) i) du paragraphe 2 — emportent la conviction.

24. A propos de l'article 1^{er} (Définitions), il rappelle que la Commission avait pour habitude de n'aborder l'article relatif aux définitions qu'après avoir achevé l'examen de l'ensemble du projet ; il pense cependant, comme le Rapporteur spécial, que chaque définition devrait être examinée à propos de l'article auquel elle se rapporte.

25. Il ne croit pas qu'à tout prendre il y a intérêt à faire une distinction entre traités plurilatéraux et

traités multilatéraux. Certes, il existe une différence entre deux catégories de traités multilatéraux, mais la distinction n'est à retenir que dans certains cas. M. Briggs craint qu'en adoptant l'expression « traité plurilatéral » on ne crée plus de difficultés qu'on n'en résoudrait.

26. Le PRÉSIDENT pense qu'étant donné le temps limité dont elle dispose la Commission ne devrait pas entreprendre de discussion générale, mais concentrer son attention sur le texte même du projet soumis par le Rapporteur spécial et l'examiner article par article.

27. M. TOUNKINE approuve la suggestion émise par le Président. Une seule question préliminaire se pose : ne sera-t-il question dans le projet que des traités conclus par les Etats, les traités conclus par les organisations internationales étant laissés de côté pour le moment ?

28. Le PRÉSIDENT déclare que la Commission examinera le projet tel qu'il se présente, étant admis que les traités conclus par les organisations internationales n'entrent pas dans son cadre.

29. M. AGO pense que la Commission devrait, en premier lieu, régler le sort des textes adoptés en 1959. Il préférerait que certains éléments du projet de 1959 fussent retenus, notamment en ce qui concerne les définitions ; il estime que, toutes les fois que l'occasion s'en présente, il serait bon de comparer le nouveau projet aux textes de 1959.

30. Le PRÉSIDENT est convaincu que le Rapporteur spécial ne manquera pas, en présentant chacun des articles du projet, de le comparer aux dispositions correspondantes du texte de 1959, lorsqu'il y aura lieu de le faire.

31. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, demande aux membres de la Commission de lui signaler les questions qui n'ont pas été abordées dans le projet et qu'il conviendrait à leur avis de traiter, de manière qu'il puisse préparer les textes nécessaires.

32. Comme il l'a dit en présentant son rapport, il se propose de reprendre chaque définition à propos de l'article où la notion dont il s'agit apparaît pour la première fois. On peut toutefois remettre à une phase ultérieure des débats la définition du mot « partie ». Quant à la définition des expressions « traité plurilatéral » et « traité multilatéral », on pourrait en discuter à propos de l'article 5, où ces termes sont employés pour la première fois.

33. Présentant l'article 2, le Rapporteur fait observer que les dispositions en sont étroitement liées aux définitions qui figurent aux alinéas a) et b) de l'article 1^{er}. La Commission a examiné la question de manière très détaillée en 1959 et, quant au fond, les définitions données aux alinéas a) et b) de l'article 1^{er} sont conformes à celles des articles 1 et 2 du projet de 1959. La principale différence tient à ce que la définition du terme « accord international » est placée avant la définition du terme « traité ». Il n'était pas tout à fait logique de définir, comme le fait le projet de 1959, le terme « traité » en premier lieu, car les traités ne sont

¹ *Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer* (A/Conf.13/38) (publication des Nations Unies, n° de vente : 58.V.4, vol. II).

² *Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques* (A/Conf.20/13).

qu'une catégorie particulière d'accords internationaux, et il est plus logique de définir d'abord le terme le plus général.

34. M. EL-ERIAN craint qu'il n'y ait quelque difficulté à aborder immédiatement l'examen des articles un à un, car certaines questions générales intéressent l'ensemble du projet. C'est pourquoi il serait peut-être utile que la Commission consacre un peu de temps à un débat général. Cette discussion aiderait le Rapporteur spécial à préparer son deuxième rapport : en effet, parmi les points qui seront soulevés, certains peuvent avoir une incidence sur les articles subséquents du projet. En outre, il peut se faire que le Rapporteur spécial juge nécessaire, compte tenu des débats, de donner à certains articles une nouvelle rédaction plus concise, ou de les subdiviser en plusieurs articles nouveaux, au lieu de grouper les dispositions en un même et long article, comme les articles 17, 18 et 19, relatifs aux réserves aux conventions multilatérales, qui, dans leur rédaction actuelle, semblent d'une longueur quelque peu excessive.

35. M. El-Erian sait que la Commission avait jusqu'ici pour usage de n'adopter les définitions qu'une fois achevé l'examen du projet ; mais, d'une manière générale, cette procédure ne l'a pas empêchée de discuter l'article sur les définitions et de l'adopter à titre provisoire.

36. M. TOUNKINE craint qu'une discussion générale n'entraîne la Commission trop loin dans l'examen de questions théoriques. Il est généralement difficile de s'entendre sur des points de doctrine, mais il est beaucoup plus facile de parvenir à un accord sur des règles pratiques.

37. M. Tounkine estime, comme le Rapporteur spécial, que la Commission devrait examiner chaque définition à propos de l'article auquel elle se rapporte. Elle pourrait adopter le paragraphe 1 de l'article 2, quitte à le soumettre plus tard à un nouvel examen en même temps que les définitions auxquelles il renvoie.

38. M. VERDROSS fait l'éloge du rapport présenté par le Rapporteur spécial. En ce qui concerne l'article 2, il ne voit pas de raison de mentionner les déclarations unilatérales au paragraphe 2. A son avis, ce qui est dit à leur sujet est inutile. Le projet d'articles porte seulement sur les traités ; il est donc évident qu'il ne s'applique à aucun acte international autre que les traités. M. Verdross reconnaît, certes, qu'une déclaration unilatérale peut faire naître des obligations internationales, mais cela ne modifie en rien son argument.

39. Le PRÉSIDENT dit que la Commission ne manquera pas d'examiner les questions posées par M. El-Erian lors de la discussion des différents articles du projet ; il ne voit donc pas la nécessité d'une discussion générale.

40. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, pense, comme M. Tounkine, que la Commission avancerait beaucoup plus dans ses travaux si elle s'attachait à l'examen des articles du projet plutôt que de discuter de questions théoriques.

41. Répondant à M. Verdross, il précise que le paragraphe 2 de l'article 2 reproduit l'essentiel des dispositions du paragraphe 4 de l'article 1^{er} du projet de 1959. Par surcroît de précaution, ces dispositions réservent la question de la valeur des déclarations unilatérales qui, dans certains cas, comportent un élément consensuel. La Commission n'a pas voulu, en 1959, jeter le doute sur la valeur de ces déclarations.

42. M. BARTOS partage, lui aussi, l'opinion de M. Tounkine selon laquelle la Commission ne devrait pas, pour le moment, entamer de discussions théoriques, quand bien même l'occasion devrait s'en présenter plus tard. Il accepte également la suggestion du Rapporteur spécial tendant à ce que chaque définition soit examinée à propos de l'article auquel elle se rapporte. La nécessité de suivre cette procédure, au lieu de remettre l'examen des définitions à la fin du débat, ressort clairement du fait que, si l'article 2 est lié aux définitions données aux alinéas a) et b) de l'article 1^{er}, l'alinéa a) de l'article 1^{er} renvoie lui-même à l'article 3.

43. M. Bartos estime que le paragraphe 2 de l'article 2 doit être conservé, bien que, du point de vue purement formel et juridique, il reconnaisse tout le poids des observations faites par M. Verdross. Cependant, quoi qu'il en soit de l'aspect purement formel de la question, la Commission ne doit pas oublier que, selon la pratique internationale, il est admis que certaines déclarations unilatérales, si elles sont faites *urbi et orbi*, peuvent donner naissance à des obligations internationales.

44. M. Bartos cite deux exemples de déclarations de cette nature. Il rappelle, en premier lieu, la déclaration relative à la création d'un foyer national juif en Palestine, faite en 1917 par le Royaume-Uni. Avant même d'être reprise dans le mandat, cette déclaration unilatérale a été invoquée, en plusieurs occasions par le Gouvernement du Royaume-Uni lui-même et, bien entendu, par l'Agence juive, comme imposant à ce gouvernement des obligations comparables à celles qui découlent d'un traité.

45. L'autre exemple est tiré de l'histoire de la Yougoslavie. L'autonomie de la Serbie avait fait l'objet de déclarations émanant de l'Empire ottoman — les Hatt-i-Chérif de 1831 et 1833 —, ultérieurement approuvées par la Conférence des ambassadeurs à Constantinople. Au Congrès de Paris de 1856, ces déclarations ont été considérées comme ayant un caractère international. Si, à l'origine, elles avaient reçu la forme de déclarations unilatérales, c'est que les Puissances désiraient ménager les susceptibilités de la Sublime Porte.

46. Ainsi, il a été admis que les déclarations que M. Bartos vient de mentionner comportaient certaines conséquences de caractère international. La question des déclarations unilatérales a été examinée dans son ensemble à la onzième session de la Commission, en 1959, et le Rapporteur spécial, qui était alors Sir Gerald Fitzmaurice, avait reconnu la nécessité de faire figurer dans le texte une disposition sur ce point afin d'éviter tout malentendu³.

³ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1959, vol. I (publication des Nations Unies, n° de vente : 59.V.1, vol.I), p. 6 et 7, par. 42 à 59.

47. Du reste, il est dit, à l'alinéa b) de l'article 1^{er} du projet de Sir Humphrey, que le terme « déclaration » peut être utilisé pour désigner un traité. Un exemple de ce genre de traité est la Déclaration de Londres du 3 janvier 1943 relative à la restitution des biens spoliés, qui a été faite par plusieurs Etats et qui a le caractère d'un traité, du moins à l'égard des Etats qui l'ont faite.

48. Le maintien du passage en question ne changera rien, quant au fond. En effet, la Commission n'est pas appelée à se prononcer sur la valeur que les déclarations unilatérales peuvent avoir en droit international. C'est là une question qui relève des tribunaux.

49. M. YASSEEN estime que le rapport clair et précis que le Rapporteur spécial a présenté permettra à la Commission d'avancer rapidement dans ses travaux sur le droit des traités.

50. Il pense, comme M. Verdross, qu'il n'est guère indiqué de faire mention des déclarations unilatérales à l'article 2. M. Bartoš, qui est d'avis de conserver ce passage, reconnaît qu'il ne touche pas au fond de la question — à savoir la force obligatoire des déclarations unilatérales. Puisque le fond n'est pas en cause, il ne s'agit que de rédaction ; or, de ce point de vue, il est inutile de dire que les déclarations unilatérales n'entrent pas dans le champ d'application du projet. Puisque le projet porte sur la conclusion des traités, il ne s'applique évidemment qu'aux seules conventions, en d'autres termes, à des instruments qui, par définition, requièrent le consentement de deux ou plusieurs Etats. Il serait certes exact de dire que les déclarations unilatérales n'entrent pas dans le cadre du projet, mais cette précision serait superflue, et donc nuisible.

51. Lorsque deux déclarations unilatérales concordantes se rapportent à la même question, elles constituent ensemble une convention tacite. Cette catégorie de conventions ne sera pas exclue du projet, mais les déclarations unilatérales proprement dites restent, par définition, hors du cadre du projet et ne devraient donc pas être mentionnées.

52. M. AMADO dit que le projet d'articles du Rapporteur spécial lui rappelle le dicton de Boileau : « Ce que l'on conçoit bien s'énonce clairement. »

53. Examinant l'article 2, en fonction des définitions figurant aux alinéas a) et b) de l'article 1^{er}, il juge que l'article 2 ne fait que développer ces définitions. D'ailleurs, il y aurait intérêt à fondre ensemble les alinéas a) et b) de l'article 1^{er}, en modifiant le début de la définition du terme « traité », qui deviendrait :

« Un traité est un accord international conclu entre deux ou plusieurs Etats sous une forme écrite... »

54. M. Amado ne pense pas que la définition distincte qui est proposée du terme « accord international » soit réellement nécessaire. Il relève en passant que dans cette définition est employé le mot « accord », qui fait partie de l'expression à définir.

55. Si les alinéas a) et b) de l'article 1^{er} étaient amalgamés de la manière qu'il vient de suggérer, ils contiendraient l'essentiel de ce qui est dit aux paragraphes 1 et 2 de l'article 2.

56. M. Amado demande des précisions sur le sens du paragraphe 3 de l'article 2.

57. M. VERDROSS dit qu'il y a quelque contradiction à parler de déclaration unilatérale au paragraphe 2 de l'article 2, alors que l'expression « accord international » est définie à l'alinéa a) de l'article 1^{er} comme un accord conclu entre deux ou plusieurs Etats. Il ne conteste pas, toutefois, qu'un acte unilatéral puisse créer des obligations internationales ; il ne conteste pas non plus qu'une convention puisse porter le titre de « déclaration ».

58. Si la Commission décide que le projet doit mentionner expressément les actes unilatéraux, elle doit leur consacrer une clause séparée.

59. M. de LUNA fait l'éloge du rapport clair, concis et convaincant du Rapporteur spécial.

60. Comme M. Verdross, il juge superflu le passage relatif aux déclarations unilatérales qui figure au paragraphe 2 de l'article 2. Ce passage serait mieux à sa place dans le commentaire.

61. Il approuve la suggestion de M. Amado tendant à réunir les alinéas a) et b) de l'article 1^{er}. Ainsi disparaîtrait la définition de l'expression « accord international » — qui manquait d'élégance, car le mot « accord » y était employé pour définir le sens d'une expression où il figurait déjà.

62. M. de Luna ne saurait accepter l'expression « sujets du droit international ayant la personnalité internationale » que l'on trouve à l'alinéa a) de l'article 1^{er}. Tous les sujets du droit international possèdent la personnalité internationale. Selon l'enseignement d'autorités aussi éminentes qu'Anzilotti, les deux notions sont synonymes ; la personnalité exprime une relation entre une entité individuelle ou collective et un ordre juridique déterminé. Mais, si tout sujet du droit international a, par définition, la capacité juridique, il ne s'ensuit pas que tout sujet du droit international ait capacité d'agir par des organes propres, du moins d'une manière illimitée. Le *jus contrahendi* n'est qu'une forme de la capacité d'agir. Les rebelles auxquels on a reconnu la qualité de belligérants possèdent le *jus contrahendi*, bien que dans une mesure limitée ; au contraire, les territoires sous tutelle, par exemple, n'ont pas cette capacité de conclure des traités. C'est pourquoi M. de Luna propose de supprimer les mots « ayant la personnalité internationale et ».

63. Selon M. AGO, la Commission ne devrait pas prendre trop hâtivement la décision de remettre à plus tard l'examen de l'article sur les définitions. L'étude de l'article 2 ne pourra guère progresser tant que l'on ne se sera pas mis d'accord sur les quatre premières clauses de l'article 1^{er}.

64. M. Ago pense, comme M. de Luna, que l'expression « sujets du droit international ayant la capacité internationale » est tautologique, comme d'ailleurs Sir Gerald Fitzmaurice l'a admis lors des discussions qui ont eu lieu à la onzième session. L'expression « sujets du droit international » suffirait ; l'élément important du point de vue de la définition qui figure à l'alinéa a) de l'article 1^{er} est la capacité de conclure des traités.

65. En ce qui concerne le texte de l'article 2, il éprouve certains doutes sur l'utilité d'une disposition où l'on se borne à constater que le fait que « les déclarations unilatérales ou tout autre type d'actes internationaux » sont soustraits à l'application des articles du projet ne porte en rien atteinte à la valeur juridique de ces actes. Le projet de 1959 visait un autre but lorsque, dans le paragraphe 3 de son article 1^{er}, il incluait certains types de déclarations unilatérales parmi les actes auxquels le projet est applicable. M. Ago suggère aussi que la disposition qui figure actuellement au paragraphe 3 de l'article 2, dans le projet présenté par Sir Humphrey, soit insérée à l'article 1^{er}, immédiatement après la définition du mot « traité ».

66. M. Ago précise que ses observations se rapportent principalement à la forme ; il accepte, d'une manière générale, les significations attribuées par le Rapporteur spécial aux termes employés dans les articles 1 et 2.

67. M. ROSENNE félicite le Rapporteur spécial de son rapport. Il estime, comme M. Ago, que la Commission éprouverait des difficultés à étudier les articles avant d'avoir examiné les définitions les plus importantes.

68. En ce qui concerne le point soulevé par M. Verdross, il fait observer que des négociations entre deux ou plusieurs Etats peuvent parfois aboutir à un texte qui revêt la forme d'une ou de plusieurs déclarations apparemment unilatérales ; de pareilles déclarations ne doivent pas être exclues du champ d'application du projet. La question n'est pas sans intérêt, car le Secrétaire général des Nations Unies, se conformant à la pratique suivie par la Société des Nations et à des décisions de l'Assemblée générale, a accepté certains textes unilatéraux présentés à l'enregistrement en vertu de l'article 102 de la Charte.

69. La négociation est un élément fondamental de tout traité — y compris ceux qui revêtent la forme d'une déclaration unilatérale ; c'est là un point qu'il convient de souligner et qui est, en fait, implicitement reconnu par l'emploi du mot « conclu » à l'alinéa a) de l'article 1^{er}. La définition d'un accord international comme étant un accord « sous forme écrite » n'exclut pas non plus l'acte unilatéral si, en raison des circonstances dans lesquelles celui-ci est intervenu, il rentre dans le cadre de la notion de traité.

70. M. BARTOS n'est pas surpris de constater la divergence de vues provoquée par l'observation de M. Verdross qui, comme celle de M. Yasseen, s'appuie sur des considérations de logique formelle et traduit le souci d'éviter à tout prix d'introduire dans le texte une référence au droit interne. A son avis, qui se fonde plutôt sur la pratique des Etats, les déclarations unilatérales auxquelles les autres Etats attribuent un caractère contractuel se répartissent en quatre groupes au moins, à savoir : les déclarations *urbi et orbi*, telles que la Déclaration Balfour ; les déclarations reprises par les clauses d'un traité et faites en exécution de ce traité ; les déclarations qui, comme celles relatives à la largeur de la mer territoriale, sont notifiées aux Etats tiers, mais non expressément acceptées par eux ; enfin les déclarations suivies par la conclusion d'un traité.

71. Le Rapporteur spécial a eu raison de considérer les déclarations unilatérales comme des actes qui ne sont pas des traités au sens technique et auxquels le projet d'articles ne s'applique pas d'une manière formelle. Les effets de ces actes unilatéraux sur le plan international doivent être déterminés par la jurisprudence ou par d'autres voies, et non pas réglementés par la convention que la Commission élabore.

72. M. TABIBI dit que la Commission a une dette de reconnaissance envers le Rapporteur spécial, tant pour son rapport que pour avoir suivi ses instructions de si près.

73. Il estime, comme M. Bartos, que certaines déclarations unilatérales qui intéressent les relations entre les Etats entrent dans le cadre du droit des traités. Quelques-unes, par exemple celles qui concernent le droit à l'autodétermination, sont d'une importance capitale pour la défense des droits de l'homme. Il ne s'agit donc certainement pas d'une question de pure forme.

74. M. Tabibi partage l'avis, exprimé dans de précédentes interventions, qu'il serait préférable d'examiner l'article 1^{er} avant l'article 2.

75. M. TOUNKINE félicite, lui aussi, le Rapporteur spécial du rapport qu'il a présenté. Quelle que soit la procédure adoptée par la Commission, elle sera obligée, à partir de l'article 5, de reprendre la question des définitions.

76. L'objection formulée par M. Verdross contre le paragraphe 2 de l'article 2 est très pertinente, mais on pourrait peut-être conserver ce paragraphe pour le moment, en attendant les observations des gouvernements.

77. M. Tounkine voudrait savoir pourquoi le Rapporteur spécial a ajouté, au paragraphe 3 de l'article 2, les mots « ou à d'autres fins ». Ces mots ne figurent pas au paragraphe 2 de l'article 1^{er} du projet de 1959 et risquent d'élargir, d'une façon inacceptable, la portée de la clause.

78. M. CASTRÉN, après avoir complimenté le Rapporteur spécial pour son rapport, suggère que la Commission suive la procédure adoptée à la Conférence de Vienne de 1961 et qu'elle examine les définitions avant d'aborder les autres articles. Une fois achevée la première lecture, elle pourra revenir à l'article 1^{er} pour examiner s'il y a lieu de le réviser.

79. Il ne voit pas d'objection contre la suggestion tendant à fondre en un seul les alinéas a) et b) de l'article 1^{er}, mais souligne que la définition doit aller du général au particulier.

80. Il estime, comme M. de Luna, que les mots « ayant la personnalité internationale » sont superflus.

81. On pourrait utilement abréger le paragraphe 1 de l'article 2 en remplaçant les mots « accord international qui, selon les définitions données... » par les mots « traité tel qu'il est défini ».

82. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, répondant aux observations faites sur l'ordre des articles, précise qu'il a choisi, de propos délibéré, la

méthode consistant à énoncer les définitions à l'article 1^{er} et à délimiter le champ d'application du projet à l'article 2, lequel renvoie à l'article 1^{er}. Il a examiné l'autre solution possible, qui consisterait à faire figurer les définitions de l'expression « accord international » et du terme « traité » à l'article 2, mais il est parvenu à la conclusion que le choix auquel il s'est arrêté permet une présentation plus claire et mieux en harmonie avec la structure générale du projet. Le même problème de méthode se posera vraisemblablement de nouveau à propos des articles relatifs à la ratification et à l'adhésion.

83. Sir Humphrey pense que la Commission devrait maintenir la distinction entre les accords internationaux et les traités.

84. M. AMADO estime que chaque terme devrait être défini dans la disposition de fond dans laquelle il apparaît pour la première fois.

La séance est levée à 18 heures.

638^e SÉANCE

Mardi 8 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 reprendre l'examen du point 1 de l'ordre du jour et indique que, à son avis, il vaudrait mieux que la Commission essaie de se mettre d'accord sur les alinéas a) et b) de l'article premier avant d'aborder l'article 2.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE PREMIER. — DÉFINITIONS

Alinéas a) et b)

2. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que, après la discussion qui a eu lieu à la séance précédente, il a pensé qu'il devrait être possible de grouper les alinéas a) et b) de l'article premier de manière à avoir une définition unique — bien que, dans le passé, la Commission eût paru préférer que la définition du terme « accord international » fût dissociée de celle de la forme et des attributs de cet accord qui lui confèrent le caractère de traité.

3. C'est pourquoi il propose à la Commission de renvoyer au Comité de rédaction un texte qui serait libellé comme suit :

« Un « traité » est un accord international sous une forme écrite, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes et quelle que soit sa dénomination particulière (traité, convention, protocole, etc.), qui est régi par le droit international et conclu entre deux ou plusieurs Etats ou sujets du droit international possédant la capacité de conclure des traités selon les règles énoncées à l'article 3. »

4. Cette nouvelle rédaction tient compte des objections qui ont été formulées contre le membre de phrase « ayant la personnalité internationale », qui, Sir Humphrey en convient, n'est pas indispensable, mais qu'il avait inséré parce que l'on peut concevoir que, dans un Etat, il existe des unités composantes jouissant, en vertu de la constitution, de certains droits de conclure directement des traités. En pareil cas, on peut se demander qui est partie aux traités : est-ce l'unité en question ou l'Etat dont elle dépend ? Il y a vraiment là un problème qui se pose, mais on pourrait sans doute l'examiner à propos de l'article 3.

5. M. TSURUOKA voudrait savoir pourquoi le Rapporteur spécial a introduit les mots « destiné à être » dans sa définition. Ces mots ne figurent pas dans l'article 2 du projet de 1959. Il suppose qu'il n'est pas nécessaire de s'informer de l'intention des parties.

6. A propos des mots « ayant la personnalité internationale » que le Rapporteur spécial a accepté de retirer, M. Tsuruoka dit que l'on ne voit pas très bien, d'après la rédaction initiale de la disposition, si ces mots s'appliquaient uniquement aux « autres sujets du droit international ». S'il en était ainsi, ces mots faisaient double emploi. Certains auteurs soutiennent que même un particulier peut être sujet du droit international, et cette opinion a d'ailleurs été admise dans certaines affaires de réparations.

7. M. CADIEUX, après avoir félicité le Rapporteur spécial de son rapport, déclare que, s'il n'est pas opposé à la procédure adoptée pour l'examen du texte, il estime cependant que la Commission devrait répondre aux questions que le Rapporteur spécial a posées dans son introduction, plus particulièrement sur le point de savoir si les articles devront constituer une seule convention ou plusieurs conventions et si les propositions concernant le champ que doivent couvrir les articles sont acceptables. Personnellement, il attendra d'avoir étudié le chapitre que le Rapporteur spécial consacre à ce sujet avant de se prononcer sur l'opportunité d'englober dans le projet les traités conclus par les organisations internationales.

8. A propos des observations qui ont été formulées à la séance précédente sur l'article 2, M. Cadieux accueille avec satisfaction la proposition qui a été faite par M. Castren de condenser le texte du paragraphe 1 de cet article ; d'autre part, il estime, comme M. Barots, qu'il y a lieu de mentionner, au paragraphe 2, les déclarations unilatérales, car celles-ci peuvent avoir un caractère contractuel et certains des attributs d'un traité, et elles peuvent avoir des effets intéressants des Etats tiers, qui n'ont eu nulle part aux négociations d'où est sorti le traité. Un exemple de ce genre de