

Conférence des Nations Unies sur le droit des traités

Vienne, Autriche
Première session
26 mars-24 mai 1968

Document:-
A/CONF.39/C.1/SR.33

33eme séance de la Commission plénière

Extrait des Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Première session (Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière)

TRENTE-TROISIÈME SÉANCE

Lundi 22 avril 1968, à 15 h 20

Président : M. ELIAS (Nigeria)

Examen de la question du droit des traités conformément à la résolution 2166 (XXI) adoptée par l'Assemblée générale le 5 décembre 1966 (suite)

ARTICLE 27 (Règles générales d'interprétation) et

ARTICLE 28 (Moyens complémentaires d'interprétation) [suite]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen des articles 27 et 28 du projet de la Commission du droit international¹.

2. M. SINCLAIR (Royaume-Uni) désire revenir sur certains des arguments avancés par le représentant des Etats-Unis au cours de la 31^e séance² de la Commission plénière en présentant l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.156) aux articles 27 et 28. Ces articles méritent d'autant plus examen que les déclarations faites au cours des débats feront partie des travaux préparatoires de la future convention sur le droit des traités.

3. Le problème majeur que pose l'interprétation des traités est celui de savoir quel est le but essentiel de cette interprétation. On soutient souvent que ce but est d'établir l'intention commune des parties, indépendamment du texte. Cette thèse a été vivement critiquée lors des débats sur l'interprétation des traités qui ont eu lieu à l'Institut de droit international au début des années 50, et a été en définitive catégoriquement rejetée par cet institut. Certaines parties de l'exposé du représentant des Etats-Unis semblaient destinées à ressusciter cette doctrine.

4. La délégation du Royaume-Uni ne pense pas que ce soit faire preuve d'une rigidité excessive que d'attacher une importance primordiale au principe de la référence au texte dans l'interprétation des traités. Comme l'a déjà souligné le représentant de l'Uruguay, les dangers de l'autre doctrine ont été dénoncés de façon convaincante par sir Eric Beckett lorsqu'il a déclaré à l'Institut de droit international que, parler de l'intention présumée de l'organe législatif à propos de l'interprétation d'une loi, ne correspond pas du tout à la réalité, quand il est presque certain que la question qui s'est posée ne l'avait jamais effleuré; cela est encore plus vrai dans le cas de l'interprétation des traités. Comme le montre l'expérience, il arrive souvent que les divergences de vues entre les parties portent sur un point qu'elles n'avaient pas envisagé au moment de la conclusion du traité et sur lequel elles n'avaient donc pas la moindre intention commune. Dans d'autres cas, il arrive que les parties aient dès l'abord des intentions différentes à l'égard de la question litigieuse; chacune d'elles s'est délibérément abstenue de soulever

le problème, peut-être dans l'espoir qu'il ne se poserait pas dans la pratique ou que, s'il se posait, le texte convenu aboutirait au résultat qu'elle-même espérait³.

5. La délégation du Royaume-Uni souscrit à l'idée contenue dans la résolution adoptée à ce sujet par l'Institut de droit international en 1956 et selon laquelle, une fois que l'accord des parties s'est réalisé sur le texte du traité, il y a lieu de prendre le sens naturel et ordinaire des termes de ce texte comme base d'interprétation; les termes des dispositions du traité doivent être interprétés dans le contexte entier, selon la bonne foi et à la lumière des principes du droit international⁴.

6. Comme il est dit au paragraphe 11 du commentaire de la Commission du droit international relatif à ces articles, le point de départ de l'interprétation est d'élucider le sens du texte et non pas de rechercher *ab initio* quelles étaient les intentions des parties. De plus, en ce qui concerne de nombreuses conventions multilatérales importantes, il se peut que certains Etats y soient devenus parties par une adhésion ultérieure; tel est en particulier le cas des Etats de création récente, qui n'ont pas été en mesure de participer à la préparation des instruments originaux. Il n'est guère possible d'interpréter les droits et les obligations des Etats qui adhèrent ainsi à des traités à la lumière de l'intention commune présumée des auteurs des textes originaux; il est plus sage et plus équitable de partir du principe que le texte représente l'intention commune de ces auteurs et que l'interprétation a essentiellement pour but d'élucider le sens de ce texte à la lumière de certains facteurs précis et pertinents.

7. A propos des mots « sens ordinaire », qui ont suscité des critiques, M. Sinclair pense qu'on ne peut évidemment pas les considérer isolément; il est inconcevable que la Commission du droit international ait voulu que les interprètes des traités choisissent arbitrairement dans le dictionnaire le sens à attribuer aux termes des traités. Le paragraphe 1 de l'article 27 a trait au sens ordinaire à donner à ces termes, compte tenu de leur contexte et à la lumière de l'objet et du but du traité et la signification à donner à l'expression « sens ordinaire » ressort clairement du paragraphe 12 du commentaire. La Commission a probablement tenu compte aussi de la nécessité de faire la distinction entre le sens ordinaire d'une disposition contenue dans un traité et tout sens particulier qui pourrait être établi conformément au paragraphe 4 de l'article. De toute manière, la notion de « sens ordinaire » ne semble pas avoir causé de souci excessif aux juges nationaux ou internationaux, comme l'a fait remarquer le représentant de la Pologne lorsqu'il a évoqué les décisions de la Cour internationale de Justice et de la Cour permanente de Justice internationale. Aux Etats-Unis même, la Cour suprême a dû examiner encore en 1963 une question liée à l'interprétation de la convention fiscale de 1945 entre les Etats-Unis et le Royaume-Uni à propos de l'affaire *Maximov v. United States*. En rendant son jugement, celui qui était alors le juge Goldberg a déclaré que les termes simples de la convention ne venaient nullement à l'appui de la thèse du requérant, et que rien n'indiquait que l'application des termes du texte du traité, conformément

¹ Pour la liste des propositions d'amendements aux articles 27 et 28, voir la 31^e séance, note 9.

² Par. 38 à 50.

³ Voir *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 43 (1950), t. I, p. 438.

⁴ *Op. cit.*, vol. 46 (1956), p. 349.

à leur signification évidente, aboutisse à un résultat incompatible avec l'intention ou l'attente des signataires ⁵.

8. L'un des buts de l'amendement des Etats-Unis semble consister à placer les travaux préparatoires sur un pied d'égalité avec les autres moyens d'interprétation et le représentant des Etats-Unis a soutenu que l'article 28 soumet le recours aux travaux préparatoires à des restrictions qui sont incompatibles avec l'usage établi. La délégation du Royaume-Uni estime que la prudence est de rigueur lorsqu'on recourt aux travaux préparatoires d'un traité comme moyen d'interprétation. Tout d'abord, les travaux préparatoires sont presque toujours confus, inégaux et incomplets: ils sont confus, parce qu'ils consistent généralement en comptes rendus analytiques de déclarations faites au cours des négociations, et les exposés faits par les délégations au début de ces négociations peuvent exprimer la position de ces délégations à ce stade, mais n'avoir aucun rapport avec le texte final du traité; ils sont inégaux, parce que les délégations ne sont pas toutes intervenues sur un point donné; et ils sont incomplets parce qu'ils ne rendent pas compte des réunions officieuses entre chefs de délégations, au cours desquelles des compromis sont intervenus, qui constituent souvent l'élément le plus significatif d'une négociation. Si les travaux préparatoires devaient être placés sur un pied d'égalité avec le texte du traité lui-même, il n'y aurait plus de fin aux discussions lors des conférences internationales.

9. La Commission a réalisé un équilibre subtil en ce qui concerne la valeur à attribuer aux travaux préparatoires. Les interprètes des traités se réfèrent habituellement à ces travaux en vue d'y trouver des indications utiles; or, la Conférence ne se propose pas de décrire le processus d'interprétation, mais de dégager les règles générales qui en découlent. En établissant cette distinction capitale, la Commission n'a certainement pas songé à contester l'utilité des travaux préparatoires aux fins de l'interprétation, mais elle a simplement voulu reconnaître le fait que la valeur probante des travaux préparatoires est inférieure à celle du texte même du traité.

10. Enfin, si l'on attribuait aux travaux préparatoires une signification plus grande que celle que leur accorde l'article 28 de la Commission, il en résulterait des risques accrus pour les nouveaux Etats désireux d'adhérer à des traités à la rédaction desquels ils n'ont pas pris part. C'est le texte du traité lui-même que ces nouveaux Etats ont sous les yeux lorsqu'ils décident d'y adhérer ou non; si l'on accordait plus de poids aux travaux préparatoires dans les règles d'interprétation des traités, les nouveaux Etats se verraient obligés d'entreprendre une analyse approfondie des travaux préparatoires avant d'adhérer aux traités; et une analyse même approfondie les éclairerait sans doute assez mal sur les intentions des parties. Pour cette raison, la délégation du Royaume-Uni ne peut pas appuyer la proposition des Etats-Unis, car, si la nouvelle version donne la primauté au texte du traité, elle accorde le même poids à une série d'autres facteurs qui présentent plus ou moins d'importance pour l'interprétation d'un traité; elle risque ainsi d'ouvrir la porte à d'interminables exégèses de la part de prétendus interprètes et de donner lieu à des différends inutiles. Le texte de la Commission correspond de façon beaucoup plus précise aux règles

admises et appliquées par les tribunaux internationaux et dans la pratique des Etats. En principe, la délégation du Royaume-Uni ne verrait pas d'objection absolue à une fusion des deux articles, pourvu que l'équilibre voulu soit maintenu entre la règle générale et les moyens complémentaires d'interprétation.

11. Pour des raisons analogues, la délégation du Royaume-Uni ne peut appuyer l'amendement de la République du Viet-Nam (A/CONF.39/C.1/L.199) ni celui des Philippines (A/CONF.39/C.1/L.174), car le contexte d'un traité dépasse le cadre du texte, du préambule et des annexes. L'amendement de la République fédérale d'Allemagne (A/CONF.39/C.1/L.214) devra être examiné attentivement en relation avec l'article 26. Le Royaume-Uni approuve les observations formulées par le représentant de la Tanzanie, à propos de l'amendement présenté par la délégation de ce pays (A/CONF.39/C.1/L.215), quant à la valeur à attacher aux travaux préparatoires; toutefois, il lui semblerait imprudent de supprimer entièrement les limitations prévues par l'article 28. Quant aux autres amendements, ils seront certainement renvoyés au Comité de rédaction.

12. M. ZEMANEK (Autriche) dit que le débat a montré qu'il existe deux façons distinctes d'envisager le problème de l'interprétation des traités. Pour les uns, la volonté des parties est exprimée de manière exhaustive par le texte d'un traité et ne peut donc être déterminée qu'à partir de ce texte; pour les autres, le texte du traité n'est qu'un des éléments qui servent à déterminer l'intention des parties. Il n'est pas possible de concilier ces deux opinions sur le plan théorique, mais telle n'est d'ailleurs pas la tâche de la Conférence: celle-ci doit avoir pour objectif d'adopter une règle pratique de droit positif qui puisse faire l'objet d'un accord aussi large que possible. Ni la Commission du droit international, ni la majorité des délégations à la Conférence ne peuvent prétendre convaincre les gouvernements de changer leurs positions traditionnelles. La Commission devrait donc adopter un texte souple qui, sans satisfaire totalement les tenants de l'une ou l'autre thèse, leur serait du moins acceptable. Dans le cas contraire, si une minorité importante est opposée au texte qui sera finalement adopté, il faut s'attendre que ce texte fasse l'objet de réserves ou, au pis, que la Conférence finisse par n'adopter aucune disposition sur l'interprétation.

13. La délégation autrichienne pense qu'on pourrait donner au texte la souplesse voulue en faisant une plus large place aux travaux préparatoires. Ceux-ci sont la clef du problème pour un certain nombre de raisons. Si l'on considère les travaux de la Commission plénière, par exemple, pas moins de neuf articles, parmi ceux qu'elle a approuvés provisoirement, contiennent des expressions telles que « il ressort des circonstances... » ou « une intention différente est par ailleurs établie... ». Au paragraphe 3 de son commentaire de l'article 10, à propos de l'alinéa b du paragraphe 1 de cet article, la Commission du droit international a déclaré: « dans ce cas, il ne s'agit que d'utiliser les éléments de preuve pour démontrer l'intention des parties »; cette démonstration semble impossible, si l'on ne fait pas appel aux travaux préparatoires du traité.

14. Ce problème se pose également au paragraphe 4 de l'article 27, qui stipule qu'un terme sera entendu dans un

⁵ *United States Reports*, vol. 373, p. 52 et 54.

sens particulier, s'il est établi que telle était l'intention des parties. A l'exception des cas où, selon le commentaire, il ressort du contexte que le terme est employé dans un sens technique ou particulier, l'intention des parties ne peut être établie que si l'on fait appel aux travaux préparatoires; et pourtant, selon le libellé que la Commission a donné à l'article 28, les travaux préparatoires ne seraient pas pris en considération dans ce cas, puisque celui-ci ne répond à aucune des conditions énoncées dans ledit article 28. Tout d'abord, il ne s'agirait évidemment pas de confirmer le sens résultant de l'application de l'article 27, puisque l'intention des parties d'employer le terme dans son sens technique pourrait ne pas apparaître avant l'examen des travaux préparatoires. Deuxièmement, l'interprétation selon l'article 27 ne laisserait pas le sens ambigu ou obscur ni ne conduirait à un résultat qui serait manifestement absurde ou déraisonnable. D'un autre côté, si l'on emploie aux fins de l'interprétation le sens ordinaire du terme au lieu de son sens technique, le résultat peut ne pas correspondre à l'intention véritable des parties.

15. La délégation autrichienne est d'avis qu'il convient d'éviter de telles éventualités, soit en modifiant le texte de la Commission dans le sens de l'amendement de la République du Viet-Nam, (A/CONF.39/C.1/L.199), qui tient compte des travaux préparatoires en même temps que du contexte, soit en donnant une formulation plus souple à l'article 28, comme le propose l'amendement de la République-Unie de Tanzanie (A/CONF.39/C.1/L.215).

16. M. NYAMDO (Mongolie) déclare que en examinant les articles 27 et 28, la Commission a pour première tâche de décider si chaque Etat doit interpréter les traités conformément à ses propres vues, ou s'il doit opter pour une règle générale et ferme en matière d'interprétation des traités. La délégation de la Mongolie est en faveur de cette dernière solution. La Commission du droit international a élaboré un texte solide et bien équilibré, qui énonce une règle générale uniforme fondée sur le texte du traité, au lieu de compter sur les preuves extrinsèques de l'intention des parties en tant que moyen fondamental d'interprétation.

17. La délégation de la Mongolie est d'avis que, en diminuant l'importance du texte comme moyen d'interprétation des traités, on tendrait à saper la stabilité des relations conventionnelles. Il ne faut pas que le sens d'un traité soit celui qui lui est attribué par l'une des parties seulement; son interprétation doit se fonder sur l'intention commune de toutes les parties, telle qu'elle est exprimée dans le texte même du traité. La délégation de la Mongolie ne croit donc pas que l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.156) améliore le texte de la Commission quant à son économie ou à sa forme. En revanche, l'amendement de la RSS d'Ukraine (A/CONF.39/C.1/L.201) mérite examen, de même que l'amendement rédactionnel proposé par la Roumanie (A/CONF.39/C.1/L.203). Ces amendements pourraient, avec certains autres amendements qui ont un caractère rédactionnel, être renvoyés au Comité de rédaction.

18. M. EEK (Suède) dit que, en raison de la grande diversité des opinions que l'on rencontre dans les textes traitant de l'interprétation des traités, et du fait qu'il n'y a pas encore de pratique uniformément suivie par les

Etats dans ce domaine, il est devenu indispensable de formuler, dans des termes qui s'imposent, les règles de l'interprétation des traités, afin de sauvegarder la stabilité des relations conventionnelles. Il est évident que la codification n'aurait pas suffi et la Commission du droit international a reconnu ce fait, en décidant de formuler des règles qui permettent de parvenir à une plus grande certitude. La délégation suédoise fait sienne sans réticence cette conception, qui implique le développement progressif d'une partie encore obscure du droit des traités.

19. La Commission a dû faire un second choix, c'est-à-dire opter entre la méthode « textuelle », qu'elle a finalement adoptée, et la méthode subjective selon laquelle le sens ordinaire à donner aux termes d'un traité peut être écarté lorsqu'il est clairement établi qu'il y a un conflit entre les termes du traité et les intentions communes avérées des parties contractantes. Un certain nombre de représentants ont mentionné les imperfections de cette seconde méthode. Si la méthode textuelle ne comporte pas les mêmes dangers, elle présente cependant l'inconvénient, ou la difficulté, d'exiger des représentants des Etats chargés de rédiger le texte d'un traité qu'ils envisagent toutes les incidences qu'aurait le recours ultérieur à la méthode textuelle en cas de différend; elle exige de gros efforts pour arriver à un texte de traité qui soit à la fois entièrement clair et complet. Toutefois, ces efforts semblent être un prix raisonnable à payer pour obtenir le maximum de certitude et assurer à chaque partie au traité une base solide sur laquelle fonder ces espoirs, quant à la conduite future des autres parties et à l'issue du débat en cas de différend.

20. La délégation suédoise estime que les textes de la Commission relatifs aux articles 27 et 28 ne doivent pas être écartés à la légère. Bien que l'article 27 opte en faveur de la méthode textuelle, tout en accordant une importance non négligeable à l'objet et au but du traité, l'article 28 donne aux moyens complémentaires d'interprétation, y compris les travaux préparatoires, des possibilités d'application plus larges que celles que les adversaires du projet d'article sont disposés à accepter. La délégation suédoise estime que des propositions telles que celles des Etats-Unis comportent de graves dangers, et elle ne pourra donc les appuyer.

21. M. RUDA (Argentine) dit que la partie III du projet de convention pose la question de savoir s'il est souhaitable d'insérer dans ledit projet des règles sur l'interprétation des traités. On constate, à de nombreux indices, que la Commission du droit international a eu raison de tenter d'arrêter des règles de cette nature, en dépit des pratiques divergentes en la matière. Tout d'abord, il existe une jurisprudence volumineuse en matière d'interprétation des traités, notamment celle de la Cour internationale de Justice, qui a dégagé des conclusions claires et décisives. Ensuite, le fait d'inscrire une règle générale dans la convention permettrait de réaffirmer le principe *pacta sunt servanda*, qui est à la base même du droit des traités. Enfin, s'il n'existait pas de normes d'interprétation, les Etats pourraient choisir leurs propres moyens d'interprétation pour se soustraire aux obligations que leur impose l'application du traité. La partie III de la convention contribuera à stabiliser les relations conventionnelles et les membres de la Commission semblent l'avoir compris,

puisque aucun d'eux n'a proposé la suppression des articles 27 et 28.

22. Ces principes posés, le deuxième problème qui se pose est celui du critère de base à adopter pour l'interprétation des traités. Au paragraphe 2 du commentaire, la Commission a énuméré trois méthodes possibles, que l'on pourrait qualifier respectivement de « textuelle », de « subjective » et de « fonctionnelle ». La délégation argentine est en faveur de la méthode textuelle, fondée sur le principe que le point de départ de l'interprétation est d'établir le sens du texte et non pas de rechercher *ab initio* quelles étaient les intentions des parties. Non seulement ce point de vue se fonde sur les délibérations de la Commission, ou même sur la logique, mais il s'appuie aussi sur un vaste corps de doctrine et sur les décisions de la Cour internationale de Justice. C'est ainsi que, à la session de l'Institut de droit international qui s'est tenue à Grenade en 1956, cette méthode d'interprétation a été adoptée par 35 voix contre zéro, avec 6 abstentions. La doctrine contemporaine, qui veut que le texte soit le point de départ, trouve elle aussi sa confirmation dans les décisions de la Cour internationale de Justice: par exemple, dans son avis consultatif de mai 1949 sur les *Conditions de l'admission d'un Etat comme membre des Nations Unies*⁶, la Cour a déclaré qu'elle considérait le texte comme suffisamment clair et que, partant, elle estimait ne pas devoir se départir de la jurisprudence constante de la Cour permanente de Justice internationale d'après laquelle il n'y a pas lieu de recourir aux travaux préparatoires si le texte d'une convention est en lui-même suffisamment clair. Elle a formulé le même avis lors de l'affaire *Ambatielos*⁷ en 1952.

23. La Commission du droit international s'est inspirée de cette doctrine pour la rédaction du paragraphe 1 de l'article 27, qui consacre les principes de l'interprétation de bonne foi, suivant le sens ordinaire des termes du traité; ce paragraphe montre clairement que l'intention des parties doit ressortir des termes du traité et être interprétée non pas *in abstracto*, mais compte tenu du contexte ainsi que de l'objet et du but du traité. Etant donné la diversité des circonstances qui peuvent se présenter, la Commission s'est gardée d'opter pour une méthode rigide; les dispositions de l'article 27 constituent une règle unique, comme en témoigne le titre de l'article, et bien que les paragraphes soient présentés dans un ordre logique, ils ne correspondent à aucune hiérarchie, comme le montrent les membres de phrase introductifs des paragraphes 2 et 3. Le paragraphe 2 énumère les moyens intrinsèques d'interprétation et le paragraphe 3 les moyens extrinsèques, mais cela n'affecte en rien l'emploi de ces derniers. En outre, l'alinéa *b* du paragraphe 3 a trait à la pratique ultérieure, dont il est dit qu'elle établit « l'accord des parties à l'égard de l'interprétation »; il est important que cette pratique soit fixée et qu'elle ne se réduise pas à une décision quelconque prise arbitrairement par les parties. En conséquence, la délégation argentine estime que le texte de l'article 27 de la Commission résout certains problèmes juridiques délicats et qu'il est assez souple pour devenir un instrument utile d'interprétation des traités.

⁶ C.I.J., *Recueil* 1948, p. 63.

⁷ C.I.J., *Recueil* 1952, p. 28.

24. La délégation argentine est favorable à la présentation, dans deux articles distincts, de la règle générale d'interprétation et des moyens complémentaires d'interprétation, car si l'on donnait plus d'importance aux travaux préparatoires et à l'étude des circonstances dans lesquelles a été conclu un traité, on détruirait la base même du projet, c'est-à-dire la présomption que le texte du traité est l'expression authentique de l'intention des parties. Le recours aux moyens d'interprétation non énumérés à l'article 27 ne devrait être autorisé que dans le cas mentionné à l'article 28, notamment lorsqu'il s'agit des travaux préparatoires.

25. Les travaux préparatoires ont un intérêt indéniable et doivent occuper la place qui leur revient parmi les moyens complémentaires d'interprétation; mais étant donné la difficulté d'établir l'intention des parties avant la signature d'un traité, il faut recourir aux travaux préparatoires avec beaucoup de prudence, comme l'a fait observer sir Eric Beckett à l'Institut de droit international: si l'on pouvait avoir recours trop aisément aux travaux préparatoires pour l'interprétation d'un traité, les Etats pourraient s'en prévaloir pour prouver le bien-fondé de leurs arguments à l'appui de n'importe quelle thèse. Cela s'applique *a fortiori* aux circonstances dans lesquelles un traité est conclu. Pour toutes ces raisons, la délégation argentine appuie le texte de la Commission et ne peut voter en faveur de l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.156), qui ne contribuerait certainement ni à la certitude ni à la clarté dans le processus complexe de l'interprétation des traités.

26. M. RUEGGER (Suisse) se déclare favorable dans l'ensemble au texte de la Commission du droit international, mais doute que la distinction qu'il établit entre une règle générale et des moyens complémentaires d'interprétation soit justifiée. Bien que le texte lui-même soit évidemment prééminent, il ne sera pas toujours facile à un arbitre ou à un juge de dégager la volonté commune des parties du texte seul, difficulté sur laquelle le juge Huber a déjà attiré l'attention. En outre, les organes constitutionnels chargés d'établir cette intention auront également à examiner le texte.

27. Le représentant de la Suisse est assez favorable à l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.156), qui donnerait au texte de la Commission plus de souplesse et il approuve toute proposition qui ne vise pas à établir une hiérarchie dans les méthodes d'interprétation. Les articles 27 et 28 devraient contenir une énumération des moyens d'interprétation, mais non une liste limitative de ces moyens.

28. Il ne faut d'ailleurs pas oublier que les articles 27 et 28, s'ils sont adoptés, auront certains effets sur l'application de l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice, qui a donné de bons résultats tout en laissant la marge de souplesse nécessaire.

29. M. MWENDWA (Kenya) déclare que la Commission du droit international a eu raison d'accorder la première place au texte dans l'interprétation des traités, car cela permettra d'asseoir les relations conventionnelles sur des bases certaines. La difficulté d'établir l'intention des parties tient au fait qu'il faudrait recourir très largement aux travaux préparatoires, alors que les comptes rendus

des négociations qui ont abouti à la conclusion d'un traité sont souvent incomplets ou non concluants et que certaines décisions sont prises officieusement, sans être consignées dans aucun document écrit. Si l'on n'établit pas de règles claires aux articles 27 et 28, le principe *pacta sunt servanda* se trouvera mis en danger. Le projet de la Commission prévoit de façon satisfaisante les grands traités et la plupart des accords internationaux qui correspondent à la définition donnée dans le projet de convention.

30. Les mots « tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties », qui figurent à l'alinéa *a* du paragraphe 2, et les mots « tout instrument », que l'on trouve à l'alinéa *b* de ce même paragraphe, donnent à entendre que seuls les documents écrits élaborés à l'occasion du traité devraient être pris en considération aux fins de l'interprétation.

31. L'amendement des Etats-Unis n'est pas acceptable parce qu'il permet à la partie disposant des plus puissants moyens de persuasion d'imposer son interprétation aux autres parties. L'amendement du Pakistan (A/CONF.39/C.1/L.182) est inutile. L'amendement de la République du Viet-Nam (A/CONF.39/C.1/L.199) n'est pas acceptable parce qu'il rejette les priorités établies par la Commission. Celui de la Roumanie (A/CONF.39/C.1/L.203) conduirait à des difficultés lorsqu'il s'agirait de déterminer les éléments à considérer. Celui de la Grèce (A/CONF.39/C.1/L.213) est inutile et l'amendement espagnol (A/CONF.39/C.1/L.216) donnerait un caractère trop subjectif au processus d'interprétation. L'amendement de la République fédérale d'Allemagne (A/CONF.39/C.1/L.214) n'est pas nécessaire. M. Mwendwa n'approuve pas la proposition visant à fondre les articles 27 et 28 en un seul.

32. Le projet de la Commission a mis à juste titre l'accent sur la bonne foi, dont l'absence a été l'une des raisons de la décision absurde qui a été prise dans l'affaire du *Sud-Ouest africain*.

33. M. BRODERICK (Libéria) déclare que, bien que les avis diffèrent sur les règles d'interprétation, certains principes généraux, sans être dogmatiques, sont reconnus par les juristes et les tribunaux sur le plan interne comme sur le plan international. Ces principes servent de directives pour dégager le sens des expressions utilisées dans un traité, mais c'est seulement quand un principe général est approprié dans un cas particulier qu'il peut être appliqué. Ce qu'on doit tout d'abord établir, c'est la volonté des parties, en partant de l'hypothèse que le traité a été conclu de bonne foi; le texte constitue l'expression la plus authentique de cette volonté; on doit donc lui donner la première place. C'est uniquement lorsque le texte ne permet pas de dégager cette volonté qu'il convient de recourir à des données extrinsèques.

34. En principe, la délégation du Libéria approuve les textes soumis par la Commission. La fusion de ces deux articles n'en modifierait pas sensiblement le fond.

35. M. OGUNDERE (Nigeria) déclare que l'interprétation d'un traité implique un processus logique qui doit se dérouler par étapes, la bonne foi étant le point de départ, comme la Commission l'a justement souligné au début de l'article 27. Il n'existe pas de règle générale

d'interprétation acceptée en droit international et les articles 27 et 28 représentent un effort pour poser certaines règles qui, si elles sont acceptées, simplifieront le travail d'interprétation des cours de justice et des tribunaux arbitraux. La Commission a adopté une démarche prudente en ce qui concerne le recours aux travaux préparatoires et a réalisé un équilibre judicieux entre la *common law* et les systèmes continentaux. Elle n'exclut pas les travaux préparatoires et accorde l'importance qui convient au texte des travaux préparatoires en tant que moyen complémentaire de dégager l'intention des parties dans les deux circonstances exceptionnelles visées à l'article 28.

36. La Commission a eu raison de souligner au paragraphe 8 de son commentaire, que « le processus d'interprétation constitue un tout », dont la base est la primauté des éléments de preuve intrinsèques sur les éléments extrinsèques. Le premier de ces éléments est le texte du traité et les accords connexes, ou les instruments dans lesquels les parties ont exprimé leur intention après les négociations. Les travaux préparatoires constituent un élément de preuve extrinsèque et ne sont qu'un moyen d'interprétation complémentaire.

37. La délégation du Nigeria approuve donc en principe les dispositions des articles 27 et 28 sous réserve d'amendements rédactionnels et préfère le maintien de deux articles distincts. Elle est opposée aux amendements des Etats-Unis et de la République du Viet-Nam. Les autres amendements de caractère rédactionnel peuvent être renvoyés au Comité de rédaction.

38. M. SUAREZ (Mexique) déclare que l'interprétation d'un texte de loi est souvent une tâche extrêmement difficile, à tel point que les juges les plus compétents des plus hautes instances judiciaires nationales et internationales n'arrivent souvent pas à s'accorder sur l'interprétation à donner à un texte et sont obligés de prendre leurs décisions par un vote à la majorité. L'interprétation est inévitablement liée au facteur humain, et les divergences dans l'interprétation d'un même texte suscitent nécessairement des différends, dont beaucoup sont de bonne foi et obligent à prendre des décisions à la majorité, qui ne peuvent que porter atteinte au prestige des tribunaux.

39. Placée devant ce problème difficile, la Commission du droit international a eu la sagesse d'élaborer des dispositions qui concordent avec les opinions exprimées par les meilleurs auteurs et dans la plupart des décisions des tribunaux. Elle a opté pour la règle selon laquelle la volonté des parties, telle qu'elle se manifeste dans le texte, traduit leurs intentions véritables, rejetant ainsi la théorie qui permettrait à l'interprète de recourir à tout moyen d'interprétation dont il disposerait pour déterminer l'intention réelle des parties. Elle s'en est tenue à l'antique maxime du droit romain *uti lingua nuncupassit ita jus est*. Ce n'est que dans les cas où l'expression de l'intention des parties dans le texte est ambiguë ou obscure, ou lorsque le libellé du texte conduit à des résultats absurdes ou déraisonnables, qu'il est permis de recourir à des moyens complémentaires d'interprétation, parmi lesquels il faut compter les travaux préparatoires et les circonstances de la conclusion du traité. L'article 28 ne le dit pas expressément, mais, dans un cas de ce genre, il est admis que l'interprète peut se servir aussi des règles de la logique et

de la dialectique, des maximes juridiques et de toutes ses connaissances dans les domaines du droit, de l'histoire et de la sociologie.

40. Etant donné que la délégation mexicaine considère le caractère subsidiaire des moyens complémentaires prévus à l'article 28 comme un élément clef du système que constituent les articles 27 et 28, elle peut approuver l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.156). Il ne servirait à rien d'énumérer, sans indiquer d'ordre de priorité, une série de moyens d'interprétation qui serait nécessairement incomplète, et dans laquelle l'interprète pourrait choisir celui qu'il préférerait. Plutôt que d'adopter un tel système, il serait préférable de supprimer purement et simplement les articles et de laisser l'interprétation entièrement libre.

41. Les dispositions de l'alinéa *b* du paragraphe 3 de l'article 27, qui renvoient, aux fins de l'interprétation, à la pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité, sont étroitement liées à celles de l'article 38 concernant la modification des traités par une pratique ultérieure. La Commission est saisie de deux propositions, l'une de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.143) et l'autre de la République du Viet-Nam (A/CONF.39/C.1/L.220) tendant à supprimer l'article 38. Si ces propositions sont rejetées, l'article 27 n'appellera aucun amendement. Par contre, si l'article 38 est supprimé, il faudra modifier l'alinéa *b* du paragraphe 3 de l'article 27, afin de dire qu'il ne peut être tenu compte, aux fins de l'interprétation, de la pratique ultérieure des parties dans l'application du traité, que si cette pratique n'est pas ouvertement en conflit avec le texte de ce traité. Faute de cette réserve finale, il serait possible de modifier le traité par le biais de l'interprétation. Le représentant du Mexique propose donc de réserver l'alinéa *b* du paragraphe 3 de l'article 28 jusqu'à ce qu'on connaisse les résultats de l'examen de l'article 38.

42. La délégation du Mexique approuve le texte proposé par la Commission du droit international pour les articles 27 et 28.

43. M. ALVAREZ TABIO (Cuba) approuve le texte de la Commission du droit international qui est bien équilibré et se fonde sur la thèse selon laquelle le texte du traité est l'expression authentique de la volonté des parties et, pour l'interpréter, la première démarche consiste à établir le sens littéral des termes, compte tenu du contexte général du traité. La Commission du droit international propose d'appliquer avec souplesse et compte tenu des circonstances de l'espèce les moyens d'interprétation universellement admis. Le processus d'interprétation forme un tout et les éléments d'un traité doivent être considérés comme inséparables.

44. C'est avec raison que l'article 28 traite séparément des moyens complémentaires d'interprétation, auxquels on ne peut recourir que si le texte n'est pas suffisamment clair. Le représentant de Cuba est opposé à la fusion des deux articles en un seul.

45. L'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.156) ne peut être retenu parce qu'il n'admet pas la primauté du texte et qu'il donne autant d'importance aux travaux préparatoires qu'au texte du traité.

46. M. TÖTTERMAN (Finlande) déclare qu'il est dans l'intérêt de chaque Etat, comme de la communauté internationale dans son ensemble, d'atteindre à un degré maximal de certitude dans l'interprétation des traités et qu'il est souhaitable, pour cette raison, d'inclure des règles à cet effet dans le projet de convention. Le poids qu'il convient d'accorder respectivement au texte, à l'intention des parties en tant qu'élément distinct du texte et à l'objet et au but du traité, peut donner lieu à des divergences de vues. La Commission du droit international est parvenue à réaliser un équilibre en se fondant sur la jurisprudence des tribunaux internationaux et en tenant compte du besoin de stabilité dans les relations conventionnelles. Les textes qu'elle a établis réaffirment la règle *pacta sunt servanda* et constitueront un instrument très utile pour l'interprétation et l'application des traités ainsi que pour leur rédaction.

47. M. Tötterman juge excessive la crainte exprimée au cours des débats, à savoir qu'en établissant une distinction entre la règle générale d'interprétation et les moyens complémentaires d'une part, et en réduisant l'importance des travaux préparatoires d'autre part, les articles de la Commission ne tiennent pas suffisamment compte de l'intention des parties. Les projets d'articles se fondent sur l'idée que la détermination de l'intention commune des parties constitue le point de départ de l'interprétation et l'on peut raisonnablement supposer que les rédacteurs d'un traité auront mis beaucoup de soin à traduire dans le texte de ce traité l'intention des parties.

48. Le représentant de la Finlande ne peut appuyer les amendements qui ne maintiennent pas la distinction entre la règle générale d'interprétation et les moyens complémentaires et qui visent à fondre les articles 27 et 28 en un seul. Il est opposé à l'amendement de la République-Unie de Tanzanie (A/CONF.39/C.1/L.215) qui donne trop d'importance aux travaux préparatoires.

49. L'amendement du Pakistan (A/CONF.39/C.1/L.182) introduit un élément nouveau dont les conséquences risqueraient d'aller trop loin. L'amendement australien (A/CONF.39/C.1/L.210) visant à supprimer le mot « ultérieur » à l'alinéa *a* du paragraphe 3 de l'article 27 aurait pour effet de rendre moins nette la relation qui doit nécessairement exister entre cet alinéa et l'alinéa *a* du paragraphe 2, ce qui nuirait à la clarté du texte. Il serait peut-être utile d'insérer le mot « commun » à l'alinéa *b* du paragraphe 3.

50. L'amendement grec (A/CONF.39/C.1/L.213) s'écarte de la pratique et de la doctrine courantes, et la délégation finlandaise ne peut pas l'appuyer. Les autres amendements portent sur des points de rédaction.

51. M. MIRAS (Turquie) déclare que les articles de la Commission formulent des règles de caractère progressif. La Commission n'a pas cherché à prévoir toutes les hypothèses dans le problème controversé de l'interprétation et elle s'est bornée à formuler certains principes fondamentaux qui pourraient être considérés comme des règles de droit international. Dans ses observations au sujet de ce qui constituait précédemment les articles 69, 70 et 71, le Gouvernement turc s'est prononcé en faveur des textes de la Commission ^a.

^a *Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 393.

52. Les règles d'interprétation doivent se fonder sur le principe de la bonne foi. Le texte d'un traité doit être considéré comme l'expression définitive de l'intention des parties, les termes de ce texte devant être interprétés dans leur sens ordinaire. Lorsque le texte d'un traité est ambigu ou obscur, il devient nécessaire de se référer aux travaux préparatoires.

53. M. MYSLIL (Tchécoslovaquie) déclare que, dans le projet adopté par la Commission du droit international en 1964⁹, la disposition qui figure maintenant à l'alinéa *c* du paragraphe 3 faisait partie de la règle fondamentale énoncée au paragraphe 1 de l'article. La délégation tchécoslovaque estime que cette disposition importante est un élément de la règle fondamentale, et les raisons invoquées pour son transfert au paragraphe 3 ne l'ont pas convaincue. L'application des règles de droit international à l'interprétation des traités ne doit pas être subordonnée à la volonté des parties. Il faut présumer que les parties n'ont pas eu pour intention de violer des règles de droit international aussi fondamentales que celle de la souveraineté des Etats. M. Myslil demande donc instamment que la disposition contenue dans l'alinéa *c* du paragraphe 3 soit ramenée dans le paragraphe 1.

54. Au sujet des mêmes dispositions, la question s'est posée de savoir si, par « règles pertinentes » du droit international, on entend celles qui sont en vigueur au moment de la conclusion du traité ou celles qui le sont au moment de son application. M. Myslil est d'avis qu'il est de l'intérêt même de la communauté internationale de tenir compte des règles de droit international en vigueur au moment de l'application du traité. Les principes et les institutions juridiques évoluent avec le temps, par exemple, les règles relatives à la neutralité. Il n'est pas souhaitable d'appliquer des règles qui remontent au XVII^e et au XVIII^e siècle, ou qui sont devenues périmées depuis que le Pacte de Paris de 1928 a mis la guerre hors la loi. Une interprétation statique du droit peut conduire à des erreurs d'interprétation. Il faut féliciter la Commission du droit international de la façon dont elle a traité ce problème qui est complexe tant sur le plan théorique que sur le plan pratique.

55. La délégation tchécoslovaque appuie donc les amendements du Pakistan (A/CONF.39/C.1/L.182), de la République socialiste soviétique d'Ukraine (A/CONF.39/C.1/L.201), de la Roumanie (A/CONF.39/C.1/L.203), de l'Australie (A/CONF.39/C.1/L.210) et de la Grèce (A/CONF.39/C.1/L.213), qui sont surtout d'ordre rédactionnel, mais elle ne peut, par contre, appuyer aucun des autres amendements.

56. M. CRUCHO DE ALMEIDA (Portugal) rappelle que, dans son avis sur l'interprétation de la Convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes, la Cour permanente de Justice internationale a déclaré que les travaux préparatoires confirmaient la conclusion à laquelle conduisait l'étude du texte de la Convention¹⁰. Dans ce cas particulier, les juges ont eu la chance que les deux éléments d'interprétation aboutissent au même résultat. Il y a eu d'autres cas dans la jurisprudence internationale

où le sens naturel du texte a coïncidé avec son sens historique. On ne peut pourtant pas fonder une règle sur des coïncidences, comme le fait précisément l'article 28. Que se passerait-il dans l'hypothèse où, en présence d'un traité dont le texte est apparemment clair, l'examen des travaux préparatoires et des autres circonstances environnantes, qui devait confirmer le sens de ce texte, viendrait à révéler une signification différente? On ne peut jamais être sûr d'avance que ces circonstances confirmeront le sens littéral du traité. Si l'on met l'accent sur la bonne foi, il semble que l'on devrait alors tenir compte de telles circonstances, même si elles n'apportent pas la confirmation du sens auquel on arrive en appliquant l'article 27. Pourtant, ce serait détruire la hiérarchie qui est établie entre les articles 27 et 28.

57. M. Crucho de Almeida souhaiterait faire deux autres remarques. En premier lieu, la doctrine du « sens ordinaire », avec son insistance sur la clarté du texte, mène à la conclusion déplaisante, mais inévitable, que, en cas de différend sur l'interprétation d'un texte, il y a toujours une des parties qui est de mauvaise foi. La vérité est certainement autre: quand la jurisprudence des tribunaux internationaux déclare que les textes soumis à l'interprétation de ceux-ci sont clairs, ce n'est souvent là qu'un moyen fictif de rassurer les parties au différend sur le caractère raisonnable des interprétations retenues par ces mêmes tribunaux. En second lieu, dans le cas où les parties ne se sont mises d'accord que sur les termes d'un texte, il y a des gens qui disent que seule la méthode de l'interprétation textuelle peut servir à quelque chose. Or, même dans des cas de ce genre, l'interprétation ne consiste pas à rechercher un « sens ordinaire » hypothétique. On doit reconnaître que, dans de telles circonstances, l'interprétation sera nécessairement une activité de nature discrétionnaire et créatrice. M. Crucho de Almeida appuiera donc l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.156), à cause de sa souplesse, et d'autres qui adoptent la même ligne d'orientation, par exemple celui de la République du Viet-Nam (A/CONF.39/C.1/L.199).

58. M. BADEN-SEMPER (Trinité et Tobago) approuve les observations du représentant autrichien; le Comité de rédaction devrait examiner de près les articles 27 et 28, en s'inspirant des débats et de tous les amendements proposés, et s'efforcer d'élaborer un texte qui soit acceptable pour un plus grand nombre de délégations. En réalité, il n'y a pas entre celles-ci de différences aussi grandes qu'on pourrait le penser à première vue. La délégation de Trinité et Tobago est favorable à la fusion des deux articles; le Comité de rédaction devrait tenir compte du fait que la notion de sens ordinaire sera essentiellement fictive s'il n'est pas possible de déduire ce sens des circonstances dans lesquelles le traité a été conclu.

59. Il faut examiner les circonstances dans lesquelles le traité a été conclu afin de déterminer, non pas l'intention subjective des parties, mais plutôt l'intention objective exprimée dans le texte du traité.

60. Enfin, M. Baden-Semper ne peut appuyer les amendements visant à insérer, à l'alinéa *b* du paragraphe 3, le mot « commun » avant le mot « accord ». Cette adjonction donnerait aux dispositions de l'alinéa *b* du paragraphe 3 une rigidité incompatible avec les autres dispositions des deux articles.

⁹ *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, vol. II, p. 210.

¹⁰ *C.P.J.I., 1932*, série A/B, n° 50, p. 378 à 380.

61. M. RAZAFINDRALAMBO (Madagascar) dit que les observations relatives aux mérites respectifs de la primauté du texte et de l'intention commune des parties ont un intérêt purement doctrinal. Il faut envisager le problème d'un point de vue pratique et, à cet égard, l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.156) présente de graves dangers, compte tenu de la décision de la Commission plénière de supprimer l'alinéa *a* de l'article 15¹¹. Cette décision a pour objet de ne pas imposer la bonne foi au stade de la négociation d'un traité. En effet, si l'amendement des Etats-Unis aux articles 27 et 28 était adopté, un Etat pourrait, au moment de la négociation, adopter délibérément avec beaucoup d'insistance une position manifestement inacceptable pour l'autre partie; au moment de l'application du traité, il aurait tout loisir de se prévaloir de sa position initiale, considérée comme un élément des travaux préparatoires, et bloquer ainsi, sous couvert d'interprétation, l'application d'un texte clair et sans ambiguïté.

62. C'est là un danger qu'il importe de ne pas sous-estimer, dans la mesure où un Etat n'est pas obligé, maintenant que l'alinéa *a* de l'article 15 a été supprimé, de s'abstenir pendant les négociations d'« actes tendant à réduire à néant l'objet d'un traité envisagé ». Pour cette raison, sa délégation rejette résolument toute tentative de placer sur le même plan le texte du traité et d'autres moyens d'interpréter l'intention des parties, qui ont un caractère purement unilatéral ou subjectif.

63. La délégation de Madagascar est prête à voter en faveur du projet de la Commission du droit international, qui établit une hiérarchie entre l'article 27 relatif à la règle générale d'interprétation des traités et l'article 28, qui prévoit des moyens d'interprétation complémentaires. Elle est opposée à tous les amendements autres que les amendements purement rédactionnels.

64. M. PINTO (Ceylan) répond au représentant de l'Espagne qui lui a demandé, à la séance précédente, si le mot « instrument » employé dans l'amendement de Ceylan (A/CONF.39/C.1/L.212) est destiné à couvrir les résolutions et autres actes de l'organisation qui sont en rapport avec le traité adopté au sein de celle-ci. La délégation de Ceylan ne veut pas, par sa présente déclaration, préjuger la question de savoir soit si les décisions et autres actes de l'organisation peuvent être utilisés pour interpréter un traité adopté en son sein, par application d'une autre disposition du projet ou de quelque autre règle du droit international, soit, dans l'affirmative, jusqu'à quel point et dans quelles circonstances ils peuvent l'être. Cela dit, M. Pinto désire préciser que l'amendement de sa délégation n'est censé viser qu'une catégorie particulière et limitée d'instruments adoptés par l'organe compétent d'une organisation à propos d'un traité particulier, et auxquels l'organisation désire donner une certaine importance aux fins de l'interprétation du traité. Parmi ces instruments figurent les mémorandums explicatifs ou les rapports adoptés par les administrateurs de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, qui sont envoyés aux Etats membres en même temps que certains traités adoptés dans le cadre de la Banque au moment où ceux-ci sont ouverts à la signature et à la ratification.

¹¹ Voir la 20^e séance, par. 47.

65. Le PRÉSIDENT invite l'Expert-conseil à répondre aux diverses questions soulevées au cours du débat.

66. Sir Humphrey WALDOCK (Expert-conseil) souhaite dissiper l'impression que la Commission du droit international a abordé le problème de l'interprétation avec le souci de mettre fin à une controverse doctrinale. La Commission a évidemment tenu compte des diverses théories émises en la matière, mais elle estime que les règles qu'elle a élaborées reflètent la pratique des Etats; en même temps, la Commission s'est efforcée d'énoncer certains éléments de cette pratique sous forme de règles juridiques.

67. Ainsi, en ce qui concerne l'emploi qui est fait dans la pratique des travaux préparatoires comme moyen d'interprétation, les divergences de vues ne sont pas très marquées. La Commission du droit international s'est rendue pleinement compte de l'importance et de la valeur des travaux préparatoires et elle a été parfaitement consciente du fait que le recours à ceux-ci est habituel chaque fois qu'un problème se pose à une partie. En tant que praticien du droit international, sir Humphrey a pu constater que les travaux préparatoires ne jouent guère de rôle tant qu'aucun problème ne se pose, mais que si des difficultés surgissent, ce qui peut se produire pour diverses raisons, on a recours aux travaux préparatoires. Parfois, les difficultés sont dues au fait que le texte est ambigu; cependant, il n'est pas rare non plus que l'une des parties découvre que le texte est difficile à appliquer car il a abouti à des résultats qui n'avaient pas été envisagés à l'origine. On a alors recours aux travaux préparatoires pour essayer de trouver des arguments qui justifient l'attribution de quelque autre sens au texte du traité.

68. Dans ces conditions, si l'on ouvrait trop largement la porte à l'utilisation des travaux préparatoires, l'intégrité du sens du traité se trouverait gravement menacée. La Commission a donc estimé que les éléments d'interprétation qui ont en soi un caractère authentique et obligatoire devaient être énoncés à part dans l'article 27; il fallait établir une certaine distinction entre ces éléments et les autres, mais on ne se proposait nullement d'exclure le recours aux travaux préparatoires.

69. Il ne faut pas oublier qu'aux termes de l'article 28 des moyens complémentaires tels que les travaux préparatoires peuvent être utilisés pour « confirmer le sens résultant de l'application de l'article 27 », outre qu'ils servent à déterminer ce sens dans les cas envisagés aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 28. La Commission du droit international a longuement réfléchi au terme « confirmer »; il a été également suggéré d'utiliser le terme « vérifier », ce qui aurait presque abouti à faire une place aux travaux préparatoires dans les premiers stades du processus d'interprétation; néanmoins, la Commission s'est finalement prononcée en faveur du mot « confirmer ». Elle n'a certainement pas eu l'intention de décourager le recours automatique aux travaux préparatoires pour la compréhension générale d'un traité.

70. En ce qui concerne l'expression « sens ordinaire », rien n'aurait pu être plus éloigné du désir de la Commission que de suggérer que les mots aient en propre une signification « consacrée dans le dictionnaire », ou encore intrinsèque. Les dispositions du paragraphe 1 de l'article 27

indiquent clairement qu'un traité doit être interprété « de bonne foi », suivant le sens ordinaire à attribuer aux mots « dans leur contexte ». La Commission a fortement insisté sur le fait que le sens ordinaire des termes se dégage du contexte dans lequel ils sont employés, du contexte du traité dans son ensemble et à la lumière de l'objet et du but du traité. Cela est si vrai qu'il a même été dit, lors des derniers stades des travaux de la Commission, que l'on pouvait sans danger omettre le paragraphe 4 de l'article 27. On a fait valoir, non sans raison, au cours de ces discussions, que le sens dit « particulier » serait le sens naturel dans le contexte spécial où il apparaîtrait.

71. Sir Humphrey ne saurait approuver la remarque du représentant de l'Autriche selon laquelle, dans les cas de ce genre, on ne peut déterminer le sens particulier qu'en recourant aux travaux préparatoires. Ce type de situation est relativement rare; et les cas où il s'est présenté ne confirment pas le point de vue du représentant de l'Autriche. Par exemple, dans l'affaire du *Statut juridique du Groenland oriental*¹², la Cour permanente de Justice internationale a examiné si le terme « Groenland » utilisé dans certains traités entre les parties à l'affaire couvrait la totalité de l'île ou s'il n'était utilisé que dans le sens particulier de Groenland oriental; la question a été débattue devant la Cour en se référant au contexte et non aux travaux préparatoires. Le fait que la Commission ait envisagé de supprimer le paragraphe 4 de l'article 27 témoigne clairement de son désir de lier le plus étroitement possible le « sens ordinaire » au contexte; en outre, la Commission a formulé, au paragraphe 3, une notion élargie du « contexte », afin de recouvrir tous les éléments d'interprétation à considérer.

72. En ce qui concerne la question de la hiérarchie, sir Humphrey Waldoock doit souligner que la manière dont sont disposés les éléments indiqués au paragraphe 27 ne vise pas à établir entre eux un ordre de priorité; la Commission a simplement adopté un ordre qui lui semblait logique. Malheureusement, il est presque impossible en pareil cas d'empêcher que l'ordre choisi ne donne lieu à des interprétations, ainsi que l'a amplement démontré la controverse qui s'est élevée au sujet de l'ordre dans lequel les sources du droit international sont présentées au paragraphe 1 de l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice. En ce qui concerne l'article 27, l'intention de la Commission a été de mettre sur le même pied tous les éléments d'interprétation qui y sont mentionnés.

73. S'agissant de la distinction entre les articles 27 et 28, la Commission a traité les deux séries d'éléments de façon différente parce que ces éléments reposent sur des bases juridiques elles-mêmes légèrement différentes.

74. Quant à la question de l'élément temporel, l'Expert-conseil déclare que toutes les manières de l'envisager dans ses rapports avec l'interprétation soulève des difficultés considérables. Après s'être efforcée de vaincre ces difficultés, la Commission a dû renoncer à couvrir cette question dans son projet car elle s'est rendu compte qu'il lui aurait fallu s'attaquer au problème tout entier des rapports entre le droit des traités et le droit coutumier.

75. Le PRÉSIDENT invite la Commission à voter tout d'abord sur les amendements aux deux articles 27 et 28.

Par 66 voix contre 8, avec 10 abstentions, l'amendement des Etats-Unis aux articles 27 et 28 (A/CONF.39/C.1/L.156) est rejeté.

Par 70 voix contre 3, avec 9 abstentions, l'amendement de la République du Viet-Nam aux articles 27 et 28 (A/CONF.39/C.1/L.199) est rejeté.

76. M. BADEN-SEMPER (Trinité et Tobago) demande si le rejet de ces amendements empêchera le Comité de rédaction de retenir toute idée qui y est formulée.

77. Le PRÉSIDENT répond que, les deux amendements ayant été rejetés, aucune partie de leur texte ne sera renvoyée au Comité de rédaction.

78. Il met aux voix l'amendement de Ceylan à l'article 27.
Par 29 voix contre 9, avec 49 abstentions, l'amendement de Ceylan (A/CONF.39/C.1/L.212) est rejeté.

79. Le PRÉSIDENT déclare que les amendements à l'article 27 des Philippines (A/CONF.39/C.1/L.174), du Pakistan (A/CONF.39/C.1/L.182), de la République socialiste soviétique d'Ukraine (A/CONF.39/C.1/L.201), de la Roumanie (A/CONF.39/C.1/L.203), de l'Australie (A/CONF.39/C.1/L.210), de la Grèce (A/CONF.39/C.1/L.213), de la République fédérale d'Allemagne (A/CONF.39/C.1/L.214) et de l'Espagne (A/CONF.39/C.1/L.216) seront renvoyés au Comité de rédaction.

80. M. KHLESTOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) fait remarquer que l'amendement présenté par la République fédérale d'Allemagne (A/CONF.39/C.1/L.214) porte sur une question de fond et qu'il convient par conséquent de le mettre aux voix.

81. Le PRÉSIDENT signale que le représentant de la République fédérale d'Allemagne a nettement fait savoir que son amendement a un caractère rédactionnel et a demandé qu'il ne soit pas mis aux voix. Lorsque l'auteur d'un amendement assimilable pour l'essentiel à un amendement de fond n'insiste pas pour qu'il soit mis aux voix, on admet que cet amendement est retiré et que le sort qui lui sera fait par le Comité de rédaction ne touche pas aux intérêts de son promoteur.

82. Le Président invite la Commission à voter sur l'amendement de la République-Unie de Tanzanie à l'article 28.

Par 54 voix contre 8, avec 25 abstentions, l'amendement de la République-Unie de Tanzanie à l'article 28 (A/CONF.39/C.1/L.215) est rejeté.

83. Le PRÉSIDENT indique que l'amendement espagnol à l'article 28 (A/CONF.39/C.1/L.217) sera renvoyé au Comité de rédaction.

84. Si aucune délégation ne formule d'objections, il considérera que la Commission a accepté les articles 27 et 28, qui pourront être renvoyés au Comité de rédaction avec les amendements de caractère rédactionnel déjà mentionnés.

*Il en est ainsi décidé*¹³.

La séance est levée à 17 h 55.

¹³ Pour la suite des débats sur les articles 27 et 28, voir la 74^e séance.

¹² C.P.J.I., 1933, série A/B, n° 53, p. 49.