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.26

26eme 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)*

Copyright © United Nations

paragraphe proposé est destiné à dissiper les doutes qui pourraient s'élever au sujet du retrait des réserves; quand un traité n'est pas entré en vigueur entre deux Etats parce que l'un d'eux a formulé une objection à une réserve faite par l'autre et qu'il n'a pas indiqué que le traité entrerait néanmoins en vigueur entre eux, il ne devrait pas y avoir d'obstacle à l'entrée en vigueur de ce traité entre les deux Etats, une fois que la raison de l'objection a été supprimée.

65. M. CUENDET (Suisse) dit que l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.119) pourrait être renvoyé au Comité de rédaction, puisqu'il a pour seul objet de supprimer, au paragraphe 2, l'expression superflue « ou qu'il n'en soit convenu (autrement) ». Il suffit que la disposition contenue dans ce paragraphe, à savoir que le retrait ne prend effet que lorsque les autres Etats contractants en ont reçu notification, soit accompagnée de la clause conditionnelle suivante: « à moins que le traité n'en dispose autrement ». En fait, dans la dernière phrase du paragraphe 2 de son commentaire, la Commission du droit international laisse une certaine latitude à l'Etat qui a besoin d'un court laps de temps pour mettre son droit interne en harmonie avec la situation résultant du retrait de la réserve. L'amendement pourrait valoir pour des dispositions autres que celles que contient l'article 20, et l'on pourrait confier au Comité de rédaction le soin d'examiner quels sont ces autres cas.

66. M. KHLESTOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) dit que sa délégation a présenté son sous-amendement (A/CONF.39/C.1/L.167) à l'amendement de l'Autriche et de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.4 et Add.1) afin de mettre en lumière un point mineur sur lequel la délégation de l'URSS est en désaccord avec le texte de ces deux pays. Elle tient à préciser que, si un Etat juge une réserve contraire à l'objet et au but du traité et déclare qu'il ne veut pas être lié à l'égard de son auteur, le traité sera sans effet entre eux. Il va de soi que ce sous-amendement pourrait être renvoyé au Comité de rédaction.

67. M. BEVANS (Etats-Unis d'Amérique) déclare que l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.171) ne porte que sur deux points d'ordre rédactionnel. En ce qui concerne le premier paragraphe, des Etats autres que l'Etat qui a accepté la réserve peuvent faire objection au retrait d'une réserve; la délégation des Etats-Unis a donc proposé d'employer les mots « des autres Etats ». Elle a également proposé d'ajouter au mot « notification » le mot « écrite » dans le paragraphe 2, étant entendu qu'un télégramme, par exemple, sera considéré comme une notification écrite.

68. M. USTOR (Hongrie) déclare que l'amendement hongrois (A/CONF.39/C.1/L.178) s'explique de lui-même et qu'il est identique à la première partie de l'amendement de l'Autriche et de la Finlande.

69. M. WERSHOF (Canada) fait observer qu'en vertu de l'article 18 la réserve, l'acceptation d'une réserve et l'objection à une réserve doivent être communiquées aux « autres Etats ayant qualité pour devenir parties au traité », alors qu'aux termes de l'article 20, le retrait d'une réserve ne prend effet que lorsque « les autres Etats contractants » en ont reçu notification. L'Expert-conseil pourrait peut-être expliquer la raison pour laquelle le texte de ces deux articles est entièrement différent.

70. Sir Humphrey WALDOCK (Expert-conseil) répond que le paragraphe 2 de l'article 20 fait mention du moment où le retrait prend effet. A ce stade, la réserve n'aura eu d'effet qu'à l'égard des Etats contractants et cela s'applique naturellement à son retrait. La question soulevée par le représentant du Canada deviendrait pertinente si l'article contenait finalement une disposition générale sur la notification du retrait des réserves.

71. M. KRISPIS (Grèce) est d'avis que l'article 20 devrait stipuler que la notification du retrait doit être faite à tous les Etats ayant qualité pour devenir parties au traité. Puisque, aux termes de l'article 18, c'est à tous ces Etats que les réserves seront communiquées, il est naturel et même essentiel que le retrait des réserves soit aussi porté à leur connaissance.

72. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer au Comité de rédaction l'article 20 et les amendements y relatifs.

Il en est ainsi décidé [7].

La séance est levée à 17 h 55.

[7] Pour la suite des débats, voir la 70e séance.

VINGT-SIXIÈME SÉANCE

Mercredi 17 avril 1968, à 11 heures

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 21 (Entrée en vigueur) [1]

1. M. WERSHOF (Canada), présentant l'amendement du Canada à l'article 21 (A/CONF.39/C.1/L.123), rappelle que les raisons en ont déjà été exposées [2] lors de la discussion sur son amendement à l'article 13 (A/CONF.39/C.1/L.110): un Etat peut signer un instrument d'adhésion ou d'acceptation à une date donnée, mais en indiquant que son consentement prendra effet à une date ultérieure. Bien que cet amendement ne soulève pas seulement une question de rédaction, la délégation du Canada accepterait qu'il soit renvoyé au Comité de rédaction après discussion au sein de la Commission plénière.

2. M. PHAN-VAN-THINH (République du Viet-Nam), présentant l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/

[1] La Commission était saisie des amendements suivants: Canada, A/CONF.39/C.1/L.123; République du Viet-Nam, A/CONF.39/C.1/L.175; Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, A/CONF.39/C.1/L.186; Congo (Brazzaville), A/CONF.39/C.1/L.188; Chili, A/CONF.39/C.1/L.190.

[2] Voir la 18e séance, par. 38.

C.1/L.175), fait observer que la possibilité de lier un Etat dès le stade de la négociation peut comporter un certain nombre de risques. C'est là, semble-t-il, ce qu'a pensé la Commission plénière lorsqu'elle a décidé, à la 20e séance, de supprimer l'alinéa *a* de l'article 15. Il serait donc souhaitable d'harmoniser le texte de l'article 21 avec le nouveau texte de l'article 15.

3. M. VARGAS (Chili) dit que l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.190) n'a qu'une importance relative, car normalement le traité lui-même prévoit les modalités de son entrée en vigueur. Le texte du paragraphe 2 de l'article 21 pourrait soulever de graves difficultés, car il exige le consentement unanime des Etats ayant participé à la négociation et il suffirait, par la suite, qu'un seul de ces Etats ne donne pas son consentement à être obligé, pour que le traité ne puisse pas entrer en vigueur. Cette situation serait encore bien plus grave dans le cas où le traité est sujet à ratification. Qu'adviendra-t-il d'un traité négocié ou même signé par de nombreux Etats, mais que ceux-ci ne ratifient pas tous par la suite ? Si ce traité ne contient aucune disposition au sujet de son entrée en vigueur et si le texte actuel du paragraphe 2 de l'article 21 est adopté, le traité ne pourra pas entrer en vigueur.

4. Les conférences interaméricaines ont conclu près d'une centaine de traités multilatéraux mais seuls trois d'entre eux ont été ratifiés par tous les Etats signataires. Or, un grand nombre de ces traités sont en vigueur du fait qu'on n'a pas appliqué une règle aussi stricte que celle du paragraphe 2 de l'article 21. Dans de nombreuses conventions internationales la règle des deux tiers a été considérée comme suffisante. D'ailleurs cette règle ne peut soulever aucune difficulté car, suivant le paragraphe 3 de l'article 21, le traité n'entrera en vigueur, pour les Etats qui ont participé à sa négociation mais qui n'ont pas encore manifesté leur consentement à être liés par lui, qu'à partir de la date où leur consentement a été établi.

5. M. SINCLAIR (Royaume-Uni) dit que le seul but de l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.186) est de rendre plus clair le texte de la Commission du droit international. Il est généralement admis que, lors de l'adoption du texte d'un traité, certaines dispositions ont des effets juridiques qui sont tacitement acceptés par les pays intéressés, même si le traité n'est pas formellement en vigueur. Ces dispositions sont celles qui traitent des processus de ratification, d'adhésion, d'acceptation, d'approbation, des fonctions du dépositaire et des réserves. Dans le premier rapport qu'il avait présenté [3], sir Gerald Fitzmaurice avait inclus une clause en ce sens, qui est reprise en termes à peu près analogues dans l'amendement du Royaume-Uni. Le texte actuel risque d'être interprété de façon trop stricte par certains Etats.

6. M. MOUDILÉNO (Congo-Brazzaville) signale que le texte de l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.188) devrait être modifié; elle ne demande pas la suppression du paragraphe 1 de l'article 21, mais souhaite seulement que l'on en change les termes. Le texte actuel du paragraphe 1 énonce dans la même phrase qu'un traité doit contenir des dispositions sur les modalités et la date d'entrée en vigueur et qu'un traité doit entrer en vigueur à cette date et selon ces modalités. Or, il convient de donner la priorité soit au fait que le traité doit entrer en vigueur selon les stipulations des parties soit au fait que les parties contractantes doivent prévoir les modalités et la date d'entrée en vigueur. Le traité devrait prévoir ces conditions, car une fois qu'elles sont clairement stipulées, l'entrée en vigueur en découlera directement.

7. M. ROSENNE (Israël) dit que sa délégation approuve l'amendement du Royaume-Uni (A/CONF.39/C.1/L.186) qui énumère certains éléments du processus de conclusion des traités. Cependant il est souhaitable d'y mentionner aussi la question des réserves. Au cas où la Commission déciderait d'adopter le principe de cet amendement, le Comité de rédaction devrait se demander si sa teneur doit être insérée dans l'article 21 ou faire l'objet d'un article distinct.

8. M. BEVANS (Etats-Unis d'Amérique) appuie l'amendement du Royaume-Uni ainsi que la proposition du représentant d'Israël.

9. M. RUEGGER (Suisse) approuve le principe de l'amendement du Royaume-Uni. L'importance de cette question a déjà été signalée au cours des travaux préparatoires par sir Gerald Fitzmaurice. Le représentant de la Suisse voudrait cependant demander à l'Expert-conseil s'il est possible d'employer à la dernière ligne de cet amendement l'expression « effet juridique ». Il estime que les effets juridiques de toute clause d'une convention ne peuvent se produire qu'après la ratification et il préférerait remplacer l'expression « ont effet juridique » par « seront observées ».

10. M. KRISPIS (Grèce) appuie l'amendement du Royaume-Uni mais regrette de ne pouvoir soutenir l'amendement du Chili car il estime que, si les parties voulaient vraiment que le traité entre en vigueur dès que le consentement à être lié par le traité a été établi pour les deux tiers des Etats ayant participé à la négociation, elles pourraient l'indiquer expressément dans le traité et celui-ci entrerait en vigueur conformément au paragraphe 1 de l'article 21.

11. M. VIRALLY (France) pense que l'amendement du Royaume-Uni complète utilement le texte de l'article 21 et devrait être adopté. Cependant sa formulation actuelle soulève un certain nombre de difficultés. Le représentant de la France aimerait connaître la réponse de l'Expert-conseil à la question que lui a posée le représentant de la Suisse, avant de se prononcer sur la question de savoir si ce nouveau paragraphe doit être renvoyé au Comité de rédaction.

12. Il arrive souvent que les auteurs d'un traité ne définissent pas les conditions de son entrée en vigueur et dans ce cas ce silence doit être interprété comme signifiant que l'acceptation de tous les Etats ayant participé à la négociation est nécessaire. Si une autre règle doit être appliquée, elle doit être indiquée expressément dans le traité et sera donc visée par le paragraphe 1 de l'article 21. Pour cette raison, la délégation française est opposée à l'amendement du Chili.

[3] *Annuaire de la Commission du droit international, 1956*, vol. II, p. 115 et 116, art. 30.

13. M. CASTRÉN (Finlande) appuie l'amendement du Royaume-Uni et estime que l'amendement du Canada mérite d'être étudié par la Commission plénière

14. La délégation finlandaise appuie le point 2 de l'amendement de la République de Viet-Nam (A/CONF.39/C.1/L.175), mais ne peut se prononcer en faveur du point 1, car il y est fait mention des Etats parties au traité: or, selon la terminologie employée dans le projet, cette expression ne peut être utilisée avant que le traité soit entré en vigueur.

15. M. BADEN-SEMPER (Trinité et Tobago) est en faveur de l'amendement du Royaume-Uni, mais pense que la Commission devrait accepter le principe de cet amendement et renvoyer ensuite le texte au Comité de rédaction pour que celui-ci élabore une nouvelle formule. Il faut que le Comité de rédaction recherche si la signature doit constituer une condition préalable de l'existence des effets juridiques de certaines dispositions d'un traité et s'il y a lieu d'énumérer les divers éléments de caractère procédural qui produisent des effets juridiques avant la ratification.

16. Sir Humphrey WALDOCK (Expert-conseil) rappelle qu'il a soulevé à plusieurs reprises, à la Commission du droit international, la question que lui a posée le représentant de la Suisse. A son avis, la source de la valeur juridique des clauses finales ne se situe pas dans le traité lui-même, mais dans le consentement donné lors de l'adoption du texte du traité. Si la Commission plénière adopte le principe de l'amendement du Royaume-Uni, il appartiendra au Comité de rédaction de trouver une formule satisfaisante.

17. M. YASSEEN (Irak) souligne que l'amendement du Royaume-Uni exprime une règle qui existe en droit international. La logique même impose cette règle sans laquelle on ne pourrait appliquer les clauses finales concernant la ratification ou l'entrée en vigueur d'un traité. Quant à la base de cette règle, elle se trouve dans la coutume internationale.

18. Le représentant de l'Irak estime que l'amendement gagnerait à être remanié et il appuie à cet égard la suggestion du représentant de la Suisse. En effet, le nouveau paragraphe 4 proposé dans cet amendement indique que certaines dispositions ont effet juridique avant l'entrée en vigueur du traité, mais ne précise pas à partir de quel moment il en est ainsi: est-ce à partir de l'adoption du traité ou à partir de sa signature ? Ce point devrait être élucidé afin que les délégations puissent adopter une attitude nette au sujet de cet amendement.

19. Le PRÉSIDENT met aux voix la première proposition contenue dans l'amendement A/CONF.39/C.1/L.188 tendant à la suppression du paragraphe 1 de l'article 21.

Par 75 voix contre une, avec 12 abstentions, cette proposition est rejetée.

20. M. MOUDILÉNO (Congo-Brazzaville) déclare que la deuxième partie de son amendement a un caractère purement rédactionnel. Il s'agit seulement d'adopter l'ordre le plus logique et, pour sa part, M. Moudiléno pense qu'il faut mettre d'abord l'accent sur le principe selon lequel un traité fixe lui-même les modalités de son entrée en vigueur. On pourrait donc laisser au Comité de rédaction le soin de trouver, le cas échéant, la meilleure formule.

Il en est ainsi décidé.

21. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement présenté par le Chili.

Par 64 voix contre 9, avec 15 abstentions, l'amendement du Chili (A/CONF.39/C.1/L.190) *est rejeté.*

22. Le PRÉSIDENT croit comprendre que la Commission approuve le principe énoncé dans l'amendement présenté par le Royaume-Uni, (A/CONF.39/C.1/L.186), sous réserve de modifications à apporter au libellé du nouveau paragraphe. Il propose donc de renvoyer cet amendement au Comité de rédaction, avec ceux du Canada (A/CONF.39/C.1/L.123) et de la République du Viet-Nam (A/CONF.39/C.1/L.175).

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 22 (Entrée en vigueur à titre provisoire) [4]

23. M. BEVANS (Etats-Unis d'Amérique) déclare que sa délégation a proposé (A/CONF.39/C.1/L.154 et Add.1) la suppression de l'article 22 pour trois raisons. Premièrement, l'article 22 se borne à mentionner une procédure à laquelle il est déjà possible de recourir en l'absence de cette disposition. Le paragraphe 1 de l'article 21 prévoit d'ailleurs qu'un traité entre en vigueur « suivant les modalités » dont les Etats sont convenus. Deuxièmement, cet article 22 ne définit pas les effets juridiques de l'entrée en vigueur à titre provisoire et il pourrait faire naître des difficultés d'interprétation en ce qui concerne d'autres articles de la convention, notamment les articles relatifs au respect et à la fin des traités. Troisièmement, la question de la fin de la période d'exécution provisoire du traité reste sans réponse. Cet article n'est donc ni nécessaire ni souhaitable.

24. Si toutefois l'article 22 devait être maintenu, la délégation des Etats-Unis souhaiterait que l'on y apporte les modifications suivantes en premier lieu, il faut remplacer « entrer en vigueur » par: « être appliqué » dans la phrase liminaire du paragraphe 1, « entrera en vigueur » par « sera appliqué » à l'alinéa *a* du même paragraphe, et, dans le paragraphe 2, « entrée en vigueur » par « application ». En second lieu, il faudrait ajouter un paragraphe relatif à la fin de l'application du traité à titre provisoire, qui pourrait être ainsi libellé: « L'application à titre provisoire d'un traité, ou d'une partie d'un traité, peut prendre fin selon les modalités dont sont convenus les Etats intéressés, ou sur notification faite par l'un des Etats à l'autre ou aux autres Etats, faisant connaître qu'il n'a pas l'intention de devenir définitivement lié par le traité. »

[4] La Commission était saisie des amendements suivants: Etats-Unis d'Amérique, République de Corée et République du Viet-Nam, A/CONF.39/C.1/L.154 et Add.1; Philippines, A/CONF.39/C.1/L.165; République du Viet-Nam, A/CONF.39/C.1/L.176; Yougoslavie et Tchécoslovaquie, A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1; Grèce, A/CONF.39/C.1/L.192; Inde, A/CONF.39/C.1/L.193. Les pays suivants ont proposé des amendements ultérieurement: Belgique, A/CONF.39/C.1/L.194; Bulgarie et Roumanie, A/CONF.39/C.1/L.195; Hongrie et Pologne, A/CONF.39/C.1/L.198.

25. M. REGALA (Philippines), présentant l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.165), déclare qu'il s'agit d'une modification simple et peu importante. Le paragraphe 2 peut être supprimé parce que, si l'on peut en vertu du paragraphe 1 appliquer à titre provisoire l'ensemble du traité, *a fortiori* peut-on appliquer à titre provisoire une partie seulement du traité. Le représentant des Philippines pense que son amendement peut être renvoyé au Comité de rédaction. Par ailleurs, il n'appuie pas la suppression de l'ensemble de l'article 22.

26. M. PHAN-VAN-THINH (République du Viet-Nam) dit que l'utilité de l'article 22 reste à démontrer alors que ses inconvénients sont certains. Des Etats pourraient, sous la pession des circonstances, s'engager hâtivement sans avoir pesé toutes les difficultés que risquerait de rencontrer la ratification ultérieure de leurs engagements. Lorsqu'il s'agit d'engagements d'importance nationale et internationale, il est préférable de ne pas recourir à l'application provisoire. On y gagnera en certitude et en sécurité. Si toutefois la Commission n'accepte pas la suppression de l'article 22, il faudrait au moins en modifier le libellé comme il est indiqué dans l'amendement présenté par la délégation vietnamienne (A/CONF.39/C.1/L.176). En outre, il faudrait changer l'expression « d'une autre manière », employée à l'alinéa *b* du paragraphe 1, car elle est trop ample.

27. M. TODORIĆ (Yougoslavie), présentant l'amendement de sa délégation et de celle de la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1), estime, lui aussi, qu'il vaut mieux parler d'application provisoire que d'entrée en vigueur temporaire. En outre, il est indispensable de prévoir comment prendra fin cette situation, suivant que l'entrée en vigueur définitive aura lieu ou non. Enfin, le problème se pose en termes différents selon qu'il s'agit de traités bilatéraux ou de traités multilatéraux.

28. Si la Commission est d'accord pour faire une distinction entre l'application à titre provisoire du traité et son entrée en vigueur, il y aurait lieu de modifier également le titre de l'article qui deviendrait: « Application à titre provisoire » et l'article pourrait être transféré à la section 2 de la partie III. En tout cas, cet article mérite d'être conservé car il est conforme à la pratique internationale et a son utilité juridique, comme le souligne le paragraphe 3 du commentaire de la Commission du droit international.

29. M. CARMONA (Venezuela) n'approuve pas la suppression de l'article 22. Sans méconnaître que les traités doivent faire l'objet d'une procédure de ratification, il estime que l'entrée en vigueur provisoire correspond à une pratique répandue, fondée sur l'urgence de certains accords. Il cite le cas récent du traité constitutif de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole [5]. Les Etats intéressés ont décidé d'appliquer à titre provisoire le traité signé à Bagdad. Cette application provisoire n'a pas soulevé la moindre difficulté et, plus tard, le traité est entré en vigueur définitivement.

30. Comme semble le penser la délégation des Etats-Unis elle-même, les difficultés qui peuvent être invoquées se présentent sous deux aspects. D'une part, les gouvernements hésitent à s'engager sans avoir accompli la procédure prévue par le droit interne, à moins qu'ils ne soient certains que la ratification ne soulèvera aucun problème politique. D'autre part, sur le plan international, il est nécessaire de prévoir le consentement exprès des Etats à l'application provisoire du traité.

31. De toute façon, il serait regrettable que la Convention marque un recul par rapport à la pratique actuelle, car l'application à titre provisoire correspond à des besoins réels des relations internationales. Il faut donc maintenir l'article 22. L'usage que les Etats feront de cette procédure dépendra des circonstances et de leur législation nationale. Ainsi, la constitution du Venezuela, par exemple, prévoit cette possibilité.

32. Sir Lalita RAJAPAKSE (Ceylan) considère que, si les circonstances peuvent rendre nécessaire l'application d'un traité à titre provisoire, il faut aussi se préoccuper de limiter la durée de la période d'application provisoire. Au-delà d'une date déterminée, l'application à titre provisoire cesserait jusqu'à la ratification. L'article 22 ne contient aucune disposition à cet effet; il n'en contient pas non plus sur le sort des actes accomplis pendant l'application provisoire.

33. Par ailleurs, la délégation de Ceylan approuve l'amendement de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1), car il lui paraît meilleur, du point de vue de la forme, de fondre les deux paragraphes en un seul.

34. Il n'y a pas une grande différence entre les termes « être appliqué » et « entrer en vigueur ». La deuxième expression a été sans doute employée parce que l'article figurait à la section 3 qui concerne l'entrée en vigueur des traités.

35. Le représentant de Ceylan est d'accord en tout cas pour l'emploi de l'expression « être appliqué ». Il estime que l'amendement qui figure dans le document A/CONF. 39/C.1/L.185 et Add.1, comme la proposition de sa propre délégation, qui invite à définir la portée des dispositions de l'article 22, sont d'ordre rédactionnel et peuvent être renvoyés au Comité de rédaction. Enfin, il déclare qu'il n'appuie pas la suppression de l'article 22, demandée par la délégation des Etats-Unis.

36. M. MYSLIL (Tchécoslovaquie), sans vouloir faire une proposition formelle, pense qu'il faut attirer l'attention du Comité de rédaction sur la distinction à faire entre l'entrée en vigueur et la mise en application d'un traité. Si la date de ces deux événements coïncide souvent, il arrive que l'application intervienne après un certain délai, par exemple un mois ou trois mois après l'échange ou le dépôt des instruments de ratification ou d'adhésion. La fixation d'une date de mise en application postérieure à la date d'entrée en vigueur est plus fréquente dans le cas des traités multilatéraux. Ce report de la mise en application a des conséquences juridiques: alors qu'entre le jour de l'entrée en vigueur et celui de la mise en application du traité un Etat peut être considéré comme libre de se délier de ses obligations, après la mise en application du traité, il ne peut plus le faire que conformément aux dispositions du traité ou aux règles du droit international.

[5] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 443, p. 247.

37. L'amendement yougoslave (A/CONF.39/C.1/L.185) indique la voie à suivre. La délégation tchécoslovaque se joint à la délégation yougoslave, avec l'accord de celle-ci, comme coauteur de l'amendement. Il faut dire « application provisoire » et non « entrée en vigueur provisoire » car il peut difficilement y avoir deux entrées en vigueur.

38. Enfin, la délégation tchécoslovaque n'appuie pas la suppression de l'article 22, car il y aurait alors une regrettable lacune dans la convention.

39. M. TSURUOKA (Japon) dit qu'il appuie l'amendement des Etats-Unis tendant à la suppression de l'article 22.

40. La nature juridique de l'entrée en vigueur provisoire n'est pas suffisamment claire. En pratique il arrive que l'on applique les dispositions d'un traité avant son entrée en vigueur. Cependant, la délégation japonaise doute qu'il y ait lieu de consacrer cette pratique en tant qu'institution juridique distincte. Ce qui se passe réellement dans la plupart des cas, c'est que les Etats contractants prennent, d'exécutif à exécutif, des engagements parallèles d'application des dispositions du traité, dans les limites de leurs compétences propres. Il est donc probablement incorrect de donner à cette pratique la qualification d'une variante de l'entrée en vigueur.

41. De toute façon, quelle que soit la nature juridique de ces pratiques, la délégation japonaise estime qu'elles entrent déjà dans le champ du paragraphe 1 de l'article 21.

42. M. DENIS (Belgique) estime lui aussi qu'il y a une lacune à combler dans l'article 22, lequel n'explique pas comment il est mis fin à l'entrée en vigueur provisoire lorsqu'un Etat sait qu'il ne ratifiera pas le traité. Il n'est pas question d'appliquer alors les dispositions de l'article 53 du projet relatif à la dénonciation du traité, car on ne peut dénoncer un traité auquel on n'est pas encore partie. Pour mettre fin à l'application provisoire, il devrait donc suffire à l'Etat intéressé de manifester sa volonté de ne pas devenir partie au traité. Tel est le sens de l'amendement présenté par la délégation belge (A/CONF.39/C.1/L.194). On pourra remarquer que le libellé retenu dans l'amendement s'inspire des termes employés à l'article 15 du projet qui a déjà été adopté en principe par la Commission.

43. M. MARESCA (Italie) dit qu'il appuie l'amendement de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1) qui améliore considérablement le texte original; en effet, on ne saurait confondre la simple mise en application, qui relève de la pratique, et l'entrée en vigueur, qui est une notion juridique formelle. La simple application matérielle n'engage pas l'entrée en vigueur. La suppression du paragraphe 2 est une conséquence logique de la formule proposée au paragraphe 1. La délégation italienne approuve aussi l'amendement belge (A/CONF.39/C.1/L.194) qui est la conséquence logique d'une certaine situation et qui a l'avantage de reprendre une formule déjà employée dans un article précédent.

44. M. ROSENNE (Israël) dit qu'il serait à première vue tenté de se prononcer en faveur de la suppression de l'article 22 qui soulève de nombreuses difficultés. Cependant, si la suppression semble la solution la plus simple, elle ne résout pas le problème, car en supprimant l'article on ne tiendrait pas compte de la pratique actuelle qui a sa valeur. Si la Commission décidait de supprimer cet article, elle devrait indiquer, dans son rapport à la Conférence plénière, que cette suppression ne porte pas atteinte à la pratique établie. Si l'article est maintenu, la proposition de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1) constituerait une base satisfaisante pour la rédaction du texte, car il s'agit en réalité de l'application du traité plutôt que de son entrée en vigueur. Le mot « à titre provisoire » introduit un élément de temps et, à moins que l'on ne mette l'accent sur la mise en application plutôt que sur l'entrée en vigueur, il faudrait préciser que l'expression « à titre provisoire » se réfère au temps et non aux effets juridiques. La rédaction serait alors difficile. Si la Commission se prononce en faveur de la notion de mise en application, la question se posera de savoir à quel endroit de la convention doit figurer l'article 22. La délégation israélienne est en somme en faveur du maintien de cet article qui devrait être renvoyé au Comité de rédaction. Il est trop tôt pour qu'elle se prononce sur l'amendement belge (A/CONF.39/C.1/L.194), dont le texte n'a pas encore été distribué.

45. M. VIRALLY (France) estime que, étant donné l'existence d'une pratique bien établie dont l'utilité a été pleinement démontrée, il faut sauvegarder dans la convention la possibilité pour les Etats de convenir que le traité pourra entrer en vigueur à titre provisoire en attendant que ces Etats soient en mesure de donner une confirmation définitive. Dans ces conditions, la suppression de l'article 22 risquerait de poser plus de problèmes qu'elle n'en résoudrait et il serait préférable de le maintenir. Néanmoins, dans sa rédaction actuelle, cet article soulève certaines difficultés en ce sens que la notion d'entrée en vigueur provisoire est difficile à définir d'un point de vue juridique. Plutôt que de prendre position sur ce problème, il serait préférable de s'en tenir à ce qui se passe dans la réalité. A cet égard, l'amendement de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1) semble donner satisfaction; toutefois, si cet amendement était adopté, la question se poserait de savoir si l'on peut attendre indéfiniment que les Etats expriment leur consentement définitif au traité. Il faudrait prévoir la possibilité pour les Etats de se retirer à partir du moment où ils ont pris une décision négative à l'égard du traité. C'est pourquoi la délégation française appuiera l'amendement belge (A/CONF.39/C.1/L.194).

46. M. RUEGGER (Suisse) comprend les doutes exprimés par les délégations qui se demandent si l'article 22 devrait vraiment figurer dans la convention. Cependant, après réflexion, la délégation suisse aboutit à la conclusion que la pratique actuelle exige la présence d'un tel article, car on ne saurait ignorer une pratique qui est devenue courante dans divers domaines et, en particulier, dans celui des accords commerciaux. Il ne faut toutefois pas oublier que l'on aborde un domaine délicat, à cheval sur la frontière entre le droit international et le droit interne. Il se pose aussi la question des limites du pouvoir d'un gouvernement ou de celles des pouvoirs des personnes de lier provisoirement un Etat.

47. La délégation suisse estime qu'il faut faire une distinction entre l'application provisoire et l'entrée en vigueur provisoire. Elle appuiera donc l'amendement de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1). Cet amendement pourrait toutefois être complété par l'insertion des mots « en totalité ou en partie » après le mot « appliqué ». Si l'amendement de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie n'est pas approuvé, la délégation suisse pourra accepter le texte proposé par la Commission du droit international. L'amendement belge (A/CONF.39/C.1/L.194) paraît acceptable à première vue, mais la délégation suisse ne pourra se prononcer à son sujet que lorsque le texte aura été distribué.

48. M. SINCLAIR (Royaume-Uni) constate que le libellé et le contenu de l'article 22 ont soulevé des difficultés au cours du débat. Pour sa part, la délégation britannique ne verrait pas d'inconvénient majeur à supprimer cet article; il faut cependant reconnaître que l'article 22 correspond à la pratique actuelle des Etats dans un grand nombre de domaines. Il serait donc préférable de le maintenir à condition toutefois que les difficultés en question soient résolues.

49. L'amendement de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie paraît justifié, car il s'agit plutôt de l'application que de l'entrée en vigueur du traité. En principe, la délégation britannique pourrait appuyer l'amendement belge mais elle ne se prononcera définitivement que lorsqu'elle aura pu en étudier le texte.

50. En ce qui concerne l'expression « en sont convenus d'une autre manière », il serait peut-être plus exact de dire « en sont convenus autrement ». En effet, il peut se produire que, dans le traité lui-même, les Etats soient convenus qu'il entrerait en vigueur ou serait appliqué provisoirement non pas en attendant la ratification par tous les Etats contractants, mais au moment où se produirait un certain événement ou lors de la ratification par un petit nombre seulement des Etats contractants.

51. M. BEVANS (Etats-Unis d'Amérique) ne croit pas que le maintien ou la suppression de l'article 22 changerait quoi que ce soit à la pratique existante, mais le maintien de cet article risque de créer une certaine confusion dans les services chargés des relations extérieures. En effet, un certain nombre de pays considèrent les traités et même le droit international comme faisant partie de leur droit propre et, en insérant l'article 22, on introduirait dans le droit international un nouvel élément qui prévaudrait sur leur pratique interne. On pourrait peut-être résoudre ces difficultés en se servant d'une formule négative telle que « Rien dans les présentes dispositions n'empêche l'application provisoire des traités ».

52. M. YASSEEN (Irak) se déclare en faveur du maintien de l'article 22. Il préfère la rédaction de l'amendement de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1) qui est plus clair et aboutit à la suppression d'un paragraphe qui ne paraît pas indispensable. Il ne peut cependant approuver le remplacement des mots « peut entrer en vigueur à titre provisoire » par les mots « peut être appliqué à titre provisoire ». D'un point de vue juridique, la situation est la même que lors de l'entrée en vigueur définitive. La seule différence vient de l'élément temps. Dans l'article 22, l'entrée en vigueur est provisoire.

53. L'amendement indien (A/CONF.39/C.1/L.193) améliore la rédaction du paragraphe 1.

54. M. KRISPIS (Grèce) explique que l'amendement présenté par sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.192) a pour objet de grouper les paragraphes 1 et 2 de l'article 22 en un seul, de manière à énoncer la règle sous une forme plus précise, et à combiner les alinéas *a* et *b* du paragraphe 1, pour harmoniser sa rédaction avec celle du paragraphe 1 de l'article 21.

55. La délégation grecque approuve la modification proposée dans l'amendement de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1), qui retient la notion d'application provisoire. Il serait peut-être bon d'ajouter, à un endroit convenablement choisi dans l'article, quelques mots sur la durée de l'application provisoire, comme on l'a proposé à juste titre au cours des débats.

56. En ce qui concerne la suppression de l'article 22, la délégation grecque estime que sa présence ou son absence dans la convention ne modifiera en rien la pratique existante; elle s'abstiendra donc lors du vote sur la suppression. Si l'article est maintenu, elle souhaiterait que son amendement soit renvoyé au Comité de rédaction.

57. Mme THAKORE (Inde) explique que l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.193) porte sur des questions de forme et peut, en conséquence, être renvoyé au Comité de rédaction. La première modification semble nécessaire si les articles 9 *bis* et 12 *bis* sont adoptés. La seconde s'explique du fait que, d'après la définition du terme « Etat contractant » qui figure à l'alinéa *f* du paragraphe 1 de l'article 2, il est préférable de ne pas employer dans ce contexte les mots « les Etats contractants »; en effet, avant la ratification, un Etat n'est pas un « Etat contractant ». A la place, on pourrait mettre les mots « les Etats intéressés », qui figurent aussi dans le commentaire de la Commission du droit international sur l'article 22.

58. La délégation indienne appuye l'amendement de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1).

59. M. KOUTIKOV (Bulgarie) fait observer que l'article 22 contient les éléments essentiels de la solution d'une situation qui se présente rarement. Il pourra voter en faveur de ce texte. Cependant, on a l'impression que ses auteurs ont voulu faire une distinction entre l'entrée en vigueur provisoire prévue dans le traité et l'entrée en vigueur provisoire prévue de tout autre manière. Cette impression est confirmée par la phrase suivante qui figure dans le paragraphe 1 du commentaire de la Commission du droit international sur cet article: « On peut se demander si, en pareil cas, le traité doit être considéré comme entrant en vigueur en vertu de ses propres clauses ou bien en vertu d'un accord subsidiaire conclu entre les Etats lors de l'adoption du texte [6]. » Il s'agit peut-être seulement d'une impression, mais mieux vaut être précis. La délégation bulgare, conjointement avec la délégation roumaine, se propose de présenter à ce sujet un amendement visant à mettre en évidence que la volonté des Etats est

[6] Voir le document A/CONF.39/C.1/L.195.

un facteur décisif, que l'entrée en vigueur soit prévue dans le traité ou ailleurs. Cet amendement ne portera que sur le paragraphe 1 et pourrait être renvoyé au Comité de rédaction.

60. L'amendement de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1) présente une version de l'article envisagé selon une optique différente, tant du point de vue pratique que du point de vue théorique. Cet amendement, ainsi que celui de l'Inde (A/CONF.39/C.1/L.193) pourrait être examiné par le Comité de rédaction.

La séance est levée à 13 heures.

VINGT-SEPTIÈME SÉANCE

Mercredi 17 avril 1968, à 17 h. 30

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 22 (Entrée en vigueur à titre provisoire) [*suite*]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 22 du projet de la Commission du droit international [1].

2. M. CASTREN (Finlande) déclare que sa délégation est favorable au maintien de l'article 22 dans son intégralité et est opposée à la suppression du paragraphe 2. Elle peut appuyer les amendements proposés par la Yougoslavie et la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1), par la Belgique (A/CONF.39/C.1/L.194) et par l'Inde (A/CONF.39/C.1/L.193). Par contre, elle ne peut appuyer l'amendement de la délégation de la République du Viet-Nam (A/CONF.39/C.1/L.176), pour les raisons qu'elle a déjà fait valoir à la 26e séance [2] contre l'amendement de cette délégation à l'article 21 (A/CONF.39/C.1/L.175).

3. M. MAKAREWICZ (Pologne), présentant l'amendement proposé conjointement par sa délégation et par celle de la Hongrie (A/CONF.39/C.1/L.198), rappelle ce qui a déjà été indiqué dans les observations du gouvernement polonais sur l'article 22 (A/CONF.39/6/Add.1): cet article ne semble pas prévoir la fin de ce qui constitue essentiellement un état de choses provisoire et qui échappe, à ce titre, au domaine d'application de l'article 51. Tenant compte de l'accord général sur la proposition de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie tendant à remplacer les mots « entrée en vigueur à titre provisoire » par l'expression « application à titre provisoire » (A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1) qu'elles approuvent entièrement, les délégations de la Pologne et de la Hongrie ont repris cette expression dans leur amendement. L'alinéa *c* du nouveau paragraphe qu'elles proposent fait clairement ressortir la différence entre la fin de l'application provisoire d'un traité et la fin du traité prévue à l'article 51.

4. M. SARIN CHHAK (Cambodge) déclare que sa délégation est favorable au principe énoncé à l'article 22, qui trouve sa justification dans la pratique courante et qui satisfait aux besoins des Etats. En pratique, l'application provisoire d'un traité n'a guère d'inconvénients, puisqu'il est très rare que des Etats se retirent d'un traité entre la signature et la ratification, l'acceptation, l'approbation ou l'adhésion. La délégation du Cambodge est favorable au texte de la Commission du droit international, mais si la majorité ne l'approuve pas, elle votera pour l'amendement de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1).

5. M. POP (Roumanie) déclare que, en élaborant sa rédaction réaliste de l'article 22, la Commission du droit international a su tenir compte du fait que, dans la pratique des Etats, certains traités sont appliqués à titre provisoire en attendant leur ratification, leur acceptation ou leur approbation. Elle a également tenu compte de la nécessité de répondre aux besoins réels des Etats en proposant un système qui permette d'éviter les retards entraînés par la procédure de ratification, d'approbation ou d'acceptation lorsque la teneur même du traité rend indispensable son application immédiate. Cette pratique a été suivie fréquemment par la Roumanie, notamment pour les accords commerciaux et les accords en matière de transports.

6. La délégation roumaine estime que l'amendement de la Hongrie et de la Pologne (A/CONF.39/C.1/L.198) et l'amendement de la Belgique (A/CONF.39/C.1/L.194) améliorent le texte élaboré par la Commission. Elle estime en outre qu'il convient de fondre les alinéas *a* et *b* et elle s'est donc jointe à la délégation bulgare pour proposer un amendement à cet effet (A/CONF.39/C.1/L.195). La délégation roumaine peut appuyer la proposition de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie (A/CONF.39/C.1/L.185 et Add.1) visant à remplacer l'expression « peut entrer en vigueur à titre provisoire » par l'expression « peut être appliqué à titre provisoire ».

7. M. ARIFF (Malaisie) dit que l'application de l'article 22 soulève certains problèmes pratiques car cet article tend à empiéter sur l'objet même des articles 11 et 12, lesquels indiquent clairement que la ratification, l'acceptation, l'approbation et l'adhésion sont les procédures par lesquelles un Etat exprime son consentement à être lié par un traité. La faculté que l'article 22 donne aux Etats de se soustraire à la procédure habituelle et de recourir à la clause de l'entrée en vigueur à titre provisoire risque en fin de compte de rendre nulles et non avenues les formes traditionnelles d'expression du consentement. De plus, il semble que rien n'empêche un Etat de retarder indéfiniment la ratification formelle d'un traité sous prétexte que ce traité est entré en vigueur à titre provisoire. De fait, au cours des négociations, les Etats se refusent parfois à insérer dans le traité une disposition relative à l'entrée en vigueur à titre provisoire par crainte de difficultés d'ordre constitutionnel et parce qu'il est fréquent que les négociateurs n'aient pas compétence pour

---

[1] Pour la liste des amendements proposés, voir la 26e séance, note 4.

[2] Par. 14.