

Document:-
A/CN.4/SR.656

Compte rendu analytique de la 656e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1962, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

les minorités seront considérées comme des personnes en droit international public du fait qu'elles se sont vu reconnaître certaines prérogatives en droit international, mais n'ont jamais eu la capacité de devenir parties aux traités. Un terme de ce genre n'est pas approprié au but que poursuit la Commission.

64. M. AGO insiste pour que le texte proposé par le Comité de rédaction soit adopté avec, pour seul changement, l'inversion de l'ordre des deux membres de phrase. Cette modification donnera satisfaction à M. Amado. La première condition stipulera que les traités doivent être conclus entre deux ou plusieurs Etats ou autres sujets du droit international ; la seconde exclura automatiquement les contrats internationaux, même s'ils sont conclus entre deux Etats, puisque ces contrats ne sont pas « régis par le droit international ». Bien entendu, il faudra dans bien des cas examiner l'intention des parties à l'accord : si les parties, tout en étant des Etats, ont eu l'intention d'assumer uniquement des obligations relevant du droit interne, l'accord est un contrat et non un traité.

65. Il estime, comme M. Bartos, qu'il faudrait s'abstenir de toute référence aux collectivités ou communautés. Ces mots n'englobent pas le Saint-Siège qui est peut-être l'exemple le plus important des « autres sujets du droit international » qui concluent des traités.

66. En outre, si la définition devait préciser qu'elle n'englobe que les collectivités, on pourrait l'interpréter faussement, par implication, comme signifiant que la Commission peut considérer les individus comme des sujets du droit international. En fait, même les auteurs qui, contrairement à M. Ago, considèrent les individus comme sujets du droit international, n'ont jamais prétendu qu'un individu puisse être partie à un traité : par conséquent, la précision proposée est parfaitement inutile.

67. Comme M. Gros, M. Ago pense qu'il n'est pas nécessaire de qualifier le droit international par l'adjectif « public ». Cette question devrait simplement être mentionnée dans le commentaire.

68. M. BRIGGS retire sa proposition de transférer dans un paragraphe séparé la liste des instruments entre parenthèses.

69. Bien des difficultés auxquelles ont s'est heurté pendant la discussion étaient dues à l'emploi du titre « Définitions » à l'article 1^{er}. En fait, la Commission ne se propose pas d'énoncer des définitions théoriques, mais simplement d'étudier la manière dont certains termes seront employés dans le projet d'articles. Il suggère donc que le titre de l'article premier soit modifié et qu'on adopte la formule « Emploi des termes ».

70. Le PRÉSIDENT constate que la Commission semble d'avis, en général, de modifier le passage final du paragraphe de manière que le membre de phrase « conclu entre deux ou plusieurs Etats ou autres sujets du droit international » précède les mots « et qui est régi par le droit international ».

71. S'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission entend renvoyer l'article, avec cet amen-

dement, au Comité de rédaction pour qu'il donne sa forme définitive.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 11 h. 40.

656^e SÉANCE

Lundi 4 juin 1962, à 15 heures

Président : M. Radhabinod PAL

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

[Point 1 de l'ordre de jour]

ARTICLE 17. — FACULTÉ DE FORMULER DES RÉSERVES ET DE LES RETIRER (*reprise du débat de la 654^e séance*)

ARTICLE 18. — LE CONSENTEMENT AUX RÉSERVES ET SES EFFETS (*reprise du débat de la 654^e séance*)

ARTICLE 19. — L'OBJECTION AUX RÉSERVES ET SES EFFETS (*reprise du débat de la 654^e séance*)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre son étude des articles 17, 18 et 19 sur les réserves.

2. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, constate qu'une forte majorité au sein de la Commission semble favorable à l'adoption, dans le cas de traités multilatéraux généraux, du principe énoncé dans la variante A qui laisse à chaque Etat le soin de statuer sur l'admissibilité des réserves dans le cadre de ses relations avec l'Etat auteur de la réserve. Certains membres ont éprouvé des difficultés à accepter ce principe, mais ils paraissent convenir que, pour le moment, la Commission ne peut guère faire plus que de mentionner dans le commentaire les inconvénients qu'il présente. Toute la question se ramène donc apparemment à un problème intéressant le Comité de rédaction.

3. M. Ago a dit que l'adoption de ce principe ne peut pas être considérée comme une mesure marquant un grand progrès ; le Rapporteur spécial est tenté d'en convenir, mais il estime que le principe approuvé par la majorité de la Commission constitue, en l'occurrence, la meilleure solution.

4. Le PRÉSIDENT reconnaît avec le Rapporteur spécial que la majorité de la Commission semble être en faveur du principe énoncé dans la formule A. La question semble donc avoir suffisamment avancé pour qu'on puisse la renvoyer au Comité de rédaction.

5. M. BRIGGS dit qu'il n'est pas sûr que la majorité soit en faveur de la variante A. S'il ne demande pas que l'on vote sur la question, il est cependant opposé à une disposition qui laisse la question de l'admissibilité des réserves se régler entre l'Etat ayant formulé la réserve et chacune des parties qui y font objection ou qui les acceptent. Selon lui, le développement progressif du droit international, après l'abandon de la règle de l'unanimité, s'achemine vers la règle de la majorité.

6. M. TSURUOKA espère qu'il est entendu que la proposition relative à la décision collégiale (variante B) en matière d'admissibilité des réserves sera exposée en détail dans le commentaire.

7. M. GROS estime, comme M. Briggs, qu'il n'est pas opportun de parler, dès maintenant, de majorité ou de minorité sur ce point, étant donné que, à juste titre, le Président s'est abstenu de procéder à un vote, afin de ne pas exagérer la portée des divergences de vues. Bien que les opinions se divisent en deux tendances bien nettes, la discussion peut éventuellement les rapprocher. L'on ne saurait dire encore que la Commission a accepté de proposer comme règle le caractère bilatéral des effets des réserves. Il serait donc plus sage de reprendre l'étude d'autres aspects du droit des traités et de renvoyer à une séance ultérieure la question des réserves, la plus importante qui soit soumise à la Commission, afin de s'efforcer d'arriver à une solution commune.

8. Le PRÉSIDENT estime que, sur la question la plus importante dont elle soit saisie, celle de l'admissibilité des réserves, l'opinion de la Commission s'est suffisamment manifestée, puisque la quasi-totalité des membres de la Commission ont fait connaître leur avis. Toutefois, si l'un des membres estime qu'il y a lieu de poursuivre la discussion, le Président s'abstiendra d'y mettre fin.

9. M. GROS fait observer que plusieurs membres de la Commission ne sont pas présents à la séance. Peut-être pourrait-on suspendre pendant deux ou trois jours la discussion de ces trois articles et passer à l'étude des articles préparés par le Comité de rédaction.

10. Le PRÉSIDENT dit qu'il n'insistera pas pour que l'on passe au vote, si l'on n'a pas la certitude absolue que la Commission est en mesure de prendre une décision en la matière.

11. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, pense que la Commission pourrait indiquer au Comité de rédaction que le second projet d'articles devrait avoir pour base le principe énoncé dans son rapport. Ce faisant, la Commission ne s'engagerait évidemment pas de façon définitive.

12. M. YASSEEN rappelle que le Rapporteur spécial a demandé aux membres de la Commission de se prononcer sur cette question et que leurs opinions permettent parfaitement de délimiter la majorité favorable à la proposition du Rapporteur spécial et la minorité qui s'y oppose.

13. M. AMADO considère que le droit international subit, dans le domaine des réserves aux traités multilatéraux, une transformation fondamentale : il s'écarte

du droit des contrats et, en matière de traités multilatéraux de caractère général, il s'oriente vers un système juridique très différent. M. Amado partage le point de vue de M. Yasseen. Le rapport du Rapporteur spécial, établi à partir du système juridique anglais, a reçu l'approbation de membres de la Commission représentant un grand nombre de systèmes juridiques très divers.

14. L'on pourrait dire que l'opinion contraire n'a que l'appui des tenants du système juridique français.

15. M. GROS déclare que les juristes français n'ont pas été les derniers ni les seuls à étudier la distinction entre le traité-loi et le traité-contrat, qui présente encore aujourd'hui un certain intérêt. Lorsqu'il s'agit d'un traité-loi, comme celui que la Commission est en train d'élaborer, il ne saurait personnellement accepter l'idée que deux Etats puissent modifier sans limite un traité-loi multilatéral par le biais de rapports bilatéraux établis entre eux, sans qu'un tel système aboutisse à détruire l'idée même de traité multilatéral. M. GROS maintiendra cette opinion même s'il devait constituer à lui seul la minorité. Ce n'est pas aller vers le progrès du droit international que de transformer les traités-lois en une série de rapports bilatéraux différenciés.

16. M. CADIEUX fait observer que la Commission doit choisir entre l'ajournement du débat sur les réserves et le renvoi de la question au Comité de rédaction. Il pense que le moment est venu d'adopter cette seconde solution, d'autant que la Commission ne sera pas dessaisie et que les membres de la Commission absents à cette séance auront la possibilité de formuler d'autres commentaires sur cette question lorsque les textes reviendront du Comité de rédaction. Il ne croit pas qu'il soit opportun de voter, même si cela devait simplifier la tâche du Comité de rédaction.

17. Le PRÉSIDENT estime qu'il ne convient pas de renvoyer ces articles au Comité de rédaction sans avoir pris une décision sur l'essentiel des principes qui sont en jeu. Par exemple, l'alinéa c) du paragraphe 4 de l'article 19 énonce le principe selon lequel une réserve ne produit d'effet que dans les rapports entre l'Etat qui fait objection et l'Etat qui formule la réserve, mais plusieurs membres de la Commission ont proposé de régler la question par un vote majoritaire. Le Comité de rédaction ne pourra pas faire œuvre utile si la Commission lui renvoie simplement le texte sans indiquer nettement ses vues en la matière.

18. M. YASSEEN déclare qu'il ne pense pas que M. Gros ni M. Briggs puissent contester qu'une majorité se dégage au sein de la Commission en faveur de la solution du Rapporteur spécial. Bien entendu, les deux opinions divergentes pourront à nouveau être discutées lorsque le Comité de rédaction aura soumis son texte à la Commission.

19. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, considère que toutes les indications nécessaires ressortent des débats de la semaine qui vient de s'écouler. Il résulte des discussions que le second projet pour les trois articles en question doit avoir pour base la variante A et non pas la variante B.

20. M. GROS accepte le renvoi des articles au Comité de rédaction, mais seulement s'il est entendu que la Commission ne s'est pas définitivement prononcée sur certains points importants, et notamment sur le paragraphe 4 de l'article 19.

21. Le PRÉSIDENT déclare que le problème de l'application éventuelle du critère de compatibilité aux objections et au consentement perdrait de son intensité si l'on adoptait la solution du Rapporteur spécial à propos de l'effet des objections aux réserves.

22. M. ROSENNE ne renonce pas à soutenir que la règle de la compatibilité est, par nature, applicable aux objections formulées contre les réserves.

23. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, souhaite que soient clarifiés certains problèmes de fond de caractère secondaire. Le Comité de rédaction devrait clairement savoir si la Commission accepte ou non de diviser l'ensemble du problème des réserves en deux parties touchant, d'une part, les traités multilatéraux de caractère général et, d'autre part, le reste des traités, qu'ils soient bilatéraux ou plurilatéraux. Dans le cas des traités plurilatéraux, il serait évidemment nécessaire de préserver certaines positions telles que la pratique dite interaméricaine. En d'autres mots, la Commission devra décider, si, dans le cas des traités autres que les traités multilatéraux de portée générale, la règle supplétive doit être celle de l'unanimité.

24. Le PRÉSIDENT indique que le paragraphe 4 de l'article 19 se rapporte à trois catégories de traités. Nul n'a contesté cette règle à propos des traités dont il est question aux alinéas a) et b) puisque la discussion a porté sur les traités mentionnés à l'alinéa c).

25. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA rappelle qu'en fait plusieurs membres ont critiqué la suggestion d'appliquer la règle de l'unanimité aux réserves aux traités multilatéraux et ont insisté pour que la règle supplétive, qui joue pour les traités multilatéraux, soit également applicable aux accords régionaux de caractère général, conformément à la pratique interaméricaine.

26. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, approuve l'opinion exprimée par M. Jiménez de Aréchaga. En effet, il y a une anomalie dans le fait que les dispositions auxquelles la majorité de la Commission est favorable, et qui ont pour base le système interaméricain, tendent à établir une exception à ce même système. Bien que l'alinéa d) du paragraphe 4 de l'article 19 constitue une clause de sauvegarde en faveur de cette pratique, il ne faut pas oublier que le système américain n'est pas appliqué par tous les groupes régionaux et que c'est la règle contraire qu'appliquent les organisations régionales européennes. Il s'est avéré difficile de tenir compte de cette question de la manière proposée par M. Jiménez de Aréchaga, et il faudrait donc demander au Comité de rédaction de trouver un moyen de préserver le système interaméricain, tout en précisant très clairement que la Commission n'a pas voulu créer une catégorie intermédiaire de traités, se situant entre les traités multilatéraux de portée générale et d'intérêt mondial et les traités qui ne concernent que des groupes régionaux.

27. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA n'a pas d'objection contre le renvoi de la question au Comité de rédaction, mais il souhaite préciser que, puisqu'il ne s'agit que d'élaborer une règle supplétive, le texte proposé par le Rapporteur spécial ne constitue pas en vérité une clause de sauvegarde, mais plutôt une clause restrictive que l'on rencontre dans toutes les catégories de traités.

28. M. TSURUOKA suggère que le Secrétariat rédige une étude faisant clairement ressortir les avantages du système interaméricain, en en reprenant l'évolution depuis 1938, date de l'introduction du système. Cette étude devrait indiquer le nombre de ratifications obtenues avant et après l'introduction du nouveau système; dans l'hypothèse où les ratifications ne se seraient pas accélérées de façon appréciable, il faudrait indiquer si l'on a constaté, sur d'autres points, une amélioration en matière d'exécution des traités, en se plaçant du point de vue des objectifs visés par les négociateurs.

29. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, comprend parfaitement le désir de M. Tsuruoka de s'informer de la pratique interaméricaine. Le Secrétariat est tout disposé à préparer l'étude qui lui est demandée. Pour le moment, il renvoie les membres de la Commission au rapport qu'il leur a présenté touchant la Quatrième Réunion du Conseil interaméricain de Jurisconsultes, qui a eu lieu en août et en septembre 1959, et dont une section est consacrée aux réserves aux traités bilatéraux et à l'exposé détaillé des débats de l'Organisation des Etats américains sur la question des réserves¹. Toutefois, puisque M. Tsuruoka souhaite également que le Secrétariat étudie à fond le système interaméricain, il y aurait lieu de consulter l'Organisation des Etats américains; en conséquence, ce document ne pourrait être soumis à la Commission avant l'année prochaine.

30. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, estime qu'il serait également très utile que la Commission soit informée de la pratique des Nations Unies en matière de réserves depuis 1951, date à laquelle l'Assemblée générale a adopté sa résolution 598 (VI) concernant les réserves aux traités multilatéraux.

31. A propos des articles relatifs aux réserves, il se pose une autre question de fond: celle du consentement présumé après un délai de douze mois à compter de la réception de la notification d'une réserve. Certains membres de la Commission ont formulé des doutes à ce sujet et ont même parlé de faire jouer la présomption en sens contraire. La Commission devrait décider si la présomption mentionnée au paragraphe 3 b) de l'article 18 de son projet doit être maintenue par le Comité de rédaction.

32. M. GROS serait d'accord pour inclure cette présomption dans le texte du Comité de rédaction, étant entendu que la question pourrait à nouveau être soulevée devant la Commission.

33. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, demande si la Commission accepte la règle posée à

¹ *Annuaire de la Commission du droit international, 1960, vol. II (publication des Nations Unies, n° de vente: 60.V.1, vol.II), p. 118.*

l'alinéa *b*) du paragraphe 3 de l'article 17. Il s'agit de savoir si une réserve formulée au moment de la signature doit, pour produire effet, être répétée au moment de la ratification. Peu importe la règle en cette matière, dès lors que les Etats savent quelle attitude prendre. Le projet de Harvard a consacré la règle contraire, tandis que le Conseil interaméricain de Jurisconsultes, lors de sa Quatrième Réunion, a approuvé une règle semblable à celle du projet actuellement soumis à la Commission. A l'appui de la solution adoptée par le Rapporteur spécial, on peut souligner qu'elle apporte en cette matière une certaine précision que ne comporte pas l'autre règle. Aucune objection à ce choix n'a été formulée par les membres de la Commission, mais le Rapporteur spécial voudrait savoir surtout si M. Briggs est disposé à l'accepter.

34. M. BRIGGS se déclare prêt à accepter la règle préconisée par le Rapporteur spécial.

35. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, demande si la Commission a une objection à formuler au sujet de l'alinéa *c*) du paragraphe 3 de l'article 18, aux termes duquel un Etat qui acquiert le droit de devenir partie à un traité par voie d'adhésion est tenu de consentir à toutes les réserves qui ont déjà été formulées.

36. Le PRÉSIDENT notant qu'aucune objection n'est faite à propos de cette règle, propose de renvoyer les articles 17, 18 et 19 au Comité de rédaction, en le priant de se conformer aux principes posés dans le projet du Rapporteur spécial, étant entendu que la discussion pourra reprendre sur les points mentionnés par M. Gros et que la Commission est d'accord sur les questions soulevées par le Rapporteur spécial.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 20. — MODALITÉS ET DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR

37. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 20.

38. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, fait observer que les règles qu'il a énoncées à l'article 20 sont la conséquence logique de celles qui précèdent. Il présume que, comme elle l'a fait pour certains articles précédents, la Commission voudra sans doute simplifier et condenser le texte.

39. M. BRIGGS juge acceptables quant au fond les dispositions de l'article 20 ; il a cependant quelques propositions à faire en ce qui concerne la rédaction et qui sont destinées à simplifier le texte. Par exemple, le paragraphe 1 du projet du Rapporteur spécial pourrait être condensé dans la formule suivante : « A moins que le traité lui-même n'en dispose autrement ». Il propose donc de remplacer les paragraphes 1, 2 *a*) et 3 *a*) par le texte suivant :

1. A moins que le traité lui-même n'en dispose autrement, un traité qui n'est pas sujet à ratification entre en vigueur :

a) si c'est un traité bilatéral ou un traité multilatéral restreint, lors de sa signature par tous les Etats qui en ont adopté le texte ;

b) si c'est un traité multilatéral général, lors de sa signature par le quart au moins des Etats qui en ont adopté le texte.

Les alinéas *b*) et *c*) du paragraphe 2 et les alinéas *b*) et *c*) du paragraphe 3 pourraient être condensés d'une manière analogue.

40. M. CASTRÉN trouve l'article satisfaisant d'une façon générale, mais il pense que sa rédaction devrait être simplifiée. Par exemple les sous-alinéas *i*) et *ii*) du paragraphe 2 *a*) pourraient être amalgamés et le paragraphe 5 complètement supprimé.

41. A propos de la clause restrictive figurant à l'alinéa *a*) du paragraphe 1, il signale que les conventions internationales du travail peuvent entrer en vigueur dès le dépôt d'une seule ratification, mais sans doute ce cas est-il couvert par la référence qui est faite à l'acte constitutif d'une organisation internationale au paragraphe 1 *b*).

42. Il doute que la règle de l'entrée en vigueur du traité dès sa signature par le quart au moins des Etats parties au traité, proposée au sous-alinéa *ii*) du paragraphe 3 *a*) soit acceptable. Dans certains cas, le nombre de signatures nécessaires pourrait s'avérer trop élevé et dans d'autres cas il pourrait être insuffisant, par exemple dans le cas de traités n'intéressant que quatre signataires.

43. Au paragraphe 6, il faudrait insérer une référence au paragraphe 2 de l'article 21 qui explique ce qu'on entend par l'entrée en vigueur provisoire d'un traité.

44. Le Rapporteur spécial a lui-même hésité à inclure le paragraphe 7, comme il l'a exposé au paragraphe 8 du commentaire, et il semble peu souhaitable de dire qu'un traité pourrait entrer en vigueur par l'effet « d'actes ultérieurs » des Etats intéressés.

45. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA déclare qu'il approuve, quant au fond, le projet du Rapporteur spécial, mais il estime que la distinction entre les traités multilatéraux et les traités plurilatéraux n'est ni logique ni justifiée par la pratique. La Commission élabore des règles supplétives pour sauvegarder la volonté des parties et elle n'est aucunement fondée à traiter ces deux catégories de traités différemment. Les mêmes règles devraient être valables pour tous les traités multilatéraux quelle qu'en soit la nature.

46. Si la Commission, dans son attitude à l'égard des traités régionaux, n'est pas inspirée par un égal souci de progrès, son projet risque d'être fâcheusement accueilli dans certains pays.

47. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, reconnaît que les raisons de maintenir la distinction entre les traités multilatéraux et les traités plurilatéraux sont moins fortes pour l'article 20 que pour les articles sur les réserves, mais la pratique montre néanmoins que dans nombre de traités plurilatéraux le principe de l'unanimité continue à être appliqué. Certaines des règles énoncées à l'article 20, par exemple la règle du

quart, pourraient ne pas convenir aux traités ayant un caractère restreint. Il hésite donc à suivre la suggestion de M. Jiménez de Aréchaga. En ce qui concerne les traités de portée mondiale et d'application universelle, on pourrait admettre certaines présomptions dérogeant au principe de l'unanimité.

48. Il semble ressortir de la discussion que la Commission souhaite faire une distinction entre les traités multilatéraux généraux et les autres traités et qu'elle est soucieuse de garder aux traités plurilatéraux leur place spéciale dans le second groupe. Il faudrait un nombre considérable de corrections pour éliminer les références aux traités plurilatéraux dans le texte original.

49. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA a cru comprendre que la Commission s'était mise d'accord pour supprimer la distinction entre traités plurilatéraux et multilatéraux. Le Rapporteur spécial semble ne pas être de cet avis.

50. Selon M. YASSEEN, il importe que la Commission examine les règles générales appliquées aux traités plurilatéraux, traités qui devraient être assimilés aux traités bilatéraux, à moins que leur nature même n'impose l'application d'un autre régime.

51. On ne peut réellement faire de distinction qu'entre les traités multilatéraux généraux d'intérêt universel et les autres : les premiers devraient être régis par des règles différentes de celles qui sont applicables aux instruments bilatéraux.

52. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA souligne que les observations faites par le Rapporteur spécial et M. Yasseen impliquent que, dans son œuvre de codification progressive, la Commission n'inclura pas les traités régionaux auxquels des anciennes règles continueront à s'appliquer. Bien qu'il ne veuille pas trop insister, car le système interaméricain a une pratique depuis longtemps établie, il estime que la Commission devrait peut-être se préoccuper un peu des besoins des autres régions.

53. M. YASSEEN dit qu'un groupe d'Etats étroitement unis peut sans difficulté arriver à un accord sur les règles qu'il veut voir appliquer aux traités conclus en son sein, alors que la Commission prépare des règles universelles de caractère supplétif et non obligatoire, applicables en cas de silence du traité.

54. M. de LUNA déclare que, si la Commission n'arrivait pas à définir d'une part les traités plurilatéraux et d'autre part multilatéraux, il serait d'accord avec M. Jiménez de Aréchaga ; mais si elle réussissait à le faire, il partagerait les vues de M. Yasseen. En tout état de cause, il faut distinguer des autres traités multilatéraux ceux qui ne sont pas d'une application universelle et que les règles supplétives ne concernent pas.

55. M. AMADO exprime à nouveau le scepticisme que lui inspire la distinction entre traités plurilatéraux et multilatéraux. Il ne lui est pas possible d'adopter la doctrine latino-américaine à cet égard, comme la Commission le sait. Au lieu de faire porter son attention sur le nombre et l'identité des signataires, la Commission devrait se préoccuper davantage de savoir si l'instrument

est un traité-loi posant des règles objectives. Ce genre de traité est caractéristique de notre époque.

56. M. BARTOŠ craint que ce ne soit une erreur de n'englober dans le projet que les traités multilatéraux universels. Après tout, il existe des traités-lois même au niveau régional. Le type de règles supplétives envisagées ne conviendrait pas, par exemple, au cas des traités d'alliance défensive stipulant des obligations précises pour certaines parties, car ils ont besoin pour entrer en vigueur d'être ratifiés pratiquement par tous les pays intéressés, ni, à l'autre extrême, au cas des traités relatifs à des questions culturelles ou politiques où il suffit de la ratification de deux signataires pour que l'instrument entre en vigueur à leur égard.

57. Le cas particulier des conventions internationales du travail n'est pas devenu une règle générale et ne devrait être mentionné que dans le commentaire.

58. M. EL-ERIAN déclare que, la pratique variant beaucoup même au niveau régional et vu la grande variété des traités, la Commission devrait s'abstenir de faire des distinctions rigides et de trop accentuer la différence entre les traités multilatéraux et les traités plurilatéraux. Dans toute la mesure possible, elle devrait élaborer des règles générales.

59. Le PRÉSIDENT suggère à la Commission d'ajourner à la séance suivante l'examen de l'article 20 et de passer au point 4 de l'ordre du jour, car l'observateur du Comité juridique interaméricain va prochainement quitter Genève.

Il en est ainsi décidé.

Coopération avec d'autres organismes (A/CN.4/146)

[Point 4 de l'ordre du jour]

60. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, dit qu'il a reçu récemment deux lettres de M. Sen, Secrétaire du Comité juridique consultatif africano-asiatique. Dans la première, M. Sen l'informait que le Comité n'était pas en mesure d'envoyer un observateur assister à la quatorzième session de la Commission. En sa qualité de Secrétaire, M. Liang a répondu en déplorant ce fait et en rappelant à M. Sen que l'invitation adressée au Comité d'envoyer un observateur aux sessions de la Commission était une invitation permanente.

61. Dans sa deuxième lettre, M. Sen, donnant suite à la décision prise par le Comité lors de sa cinquième session, invite la Commission à se faire représenter par un observateur à la sixième session qui se tiendra en 1963. La date et le lieu n'ont pas encore été fixés. La responsabilité des Etats et peut-être la légalité des essais nucléaires, ainsi que le droit des traités, seront inscrits à l'ordre du jour.

62. M. Sen ajoute que le Comité attache la plus grande importance à ce qu'un représentant de la Commission du droit international assiste à ses réunions. A la quatrième session, M. Garcia Amador avait apporté une contribution précieuse aux débats sur le statut des

étrangers, et, à la cinquième session, M. Pal avait été d'un grand secours au Comité dans ses délibérations. Le Comité a constaté que la présence d'un juriste indépendant, de surcroît membre de la Commission, était extrêmement précieuse et il espère que la Commission sera en mesure d'envoyer un observateur à la prochaine session.

63. Le Conseil interaméricain de Jurisconsultes tiendra sa prochaine session au Salvador, et aussitôt que la date aura été fixée M. Liang en informera la Commission.

64. Le PRÉSIDENT propose à la Commission de décider l'envoi d'un observateur aux sessions des deux organismes en question. La désignation de l'observateur dépendra de la date et du lieu desdites sessions.

Il en est ainsi décidé.

65. Le PRÉSIDENT invite l'Observateur du Comité juridique interaméricain à prendre la parole.

66. M. GOBBI, Observateur du Comité juridique interaméricain, constate avec satisfaction que certaines idées qui ont pris naissance en Amérique latine commencent à être reçues dans d'autres régions aussi ; cette évolution est particulièrement intéressante en ce qui concerne le problème des réserves, sujet très controversé, même au sein du Comité juridique interaméricain. Cependant, malgré les divergences de vues, la doctrine de l'Amérique latine s'est exprimée dans les conclusions adoptées par le Comité.

67. A la session ordinaire de 1961, le Comité juridique interaméricain a élaboré un rapport sur la contribution que l'Amérique a apportée au développement des principes qui régissent la responsabilité internationale de l'Etat et à la codification de ces principes. La majorité du Comité a été d'avis qu'il était préférable de limiter l'étude aux pays de l'Amérique latine, car c'est d'eux que vient ce qu'il y a d'original dans la contribution américaine ; la position des Etats-Unis est restée plus proche des principes européens, de sorte que l'originalité de leur apport a été moindre.

68. M. Murdock a exprimé une opinion dissidente et soutenu qu'il aurait fallu considérer le problème dans le cadre que lui avait assigné l'organisme qui avait recommandé l'étude, et non pas le limiter selon des points de vue particuliers ; il ajoutait qu'en excluant la thèse des Etats-Unis, on ne rendait que partiellement compte du problème, laissant de côté les expériences importantes d'arbitrage qu'il aurait été utile d'y inclure.

69. M. Gobbi a, lui aussi, exprimé une opinion dissidente, mais pour des raisons différentes. Le rapport concernait la responsabilité des Etats au sens le plus large, ainsi que les sanctions habituelles dans ce domaine. Or, M. Gobbi a une conception qui diffère nettement de la doctrine latino-américaine à cet égard.

70. Il s'est trouvé en désaccord avec la majorité non seulement sur des questions de fond, mais aussi sur des questions de méthode. Il aurait souhaité pour l'étude un plan plus systématique dans le cadre duquel on aurait entamé d'abord l'analyse du problème de la responsabilité internationale, en tant que problème générique qui constitue un des aspects de la théorie

générale du droit international, pour passer à l'examen de chacun des problèmes particuliers, notamment de la responsabilité en cas de dommages causés à des étrangers, celle qui a inspiré la contribution la plus originale de l'Amérique latine.

71. M. Gobbi tient donc à souligner que l'exposé ci-après ne représente que son point de vue personnel et ne reflète pas la position prise par la majorité du Comité juridique interaméricain.

72. Sur la question de la responsabilité de l'Etat, il y a eu en Amérique, comme ailleurs, un antagonisme traditionnel entre l'autoritarisme des grands pays et la réaction logique des petits pays, qui se sont repliés sur eux-mêmes pour éviter ainsi toute ingérence qui leur serait imposée de l'extérieur. Grâce à l'acceptation consciente ou inconsciente des thèses latino-américaines, le comportement des grands pays a perdu de son caractère autoritaire dans ce domaine. Dans un cas comme celui du canal de Corfou, par exemple, le pays le plus fort aurait autrefois exigé directement des réparations sans recourir aux instances internationales.

73. L'Amérique a suivi la même évolution et ainsi s'est ouvert un dialogue utile dont l'étude du Comité ne parvient pas à donner une idée exacte. L'étude, en exposant la thèse de la majorité et celle de M. Murdock, donne l'impression que l'antagonisme traditionnel a surgi de nouveau en Amérique. Or, un examen approfondi de la pratique et de la théorie américaines permet d'affirmer que les positions extrêmes ont fait place à plus de compréhension dans ce domaine. Pour concrétiser sa pensée, M. Gobbi examinera les trois questions au sujet desquelles l'antagonisme classique a été le plus marqué : ce sont le traitement des étrangers, le déni de justice et la renonciation à la protection.

74. Pour ce qui est du traitement des étrangers, la position de l'Amérique latine peut se ramener au principe de l'égalité de traitement des nationaux et des étrangers, fondé lui-même sur le principe qu'un étranger doit accepter la juridiction du pays où il réside et ne pas prétendre à des privilèges spéciaux. Quant aux Etats-Unis, ils affirment que le pays d'accueil doit assurer aux étrangers une protection adéquate conforme à des normes minimales de droits définis par le droit international.

75. Malgré leur opposition apparente, la thèse de l'Amérique latine et celle des Etats-Unis reposent sur la conviction que l'on peut transposer les principes du droit interne sur le plan international. Cette conviction est manifeste dans la doctrine de l'Amérique latine, mais la thèse de la norme minimale, elle aussi, s'est traduite en fait plus d'une fois par une tentative d'implanter dans le droit des gens des normes tirées du droit interne.

76. L'antagonisme traditionnel a perdu beaucoup de sa force, les positions extrêmes s'étant affaiblies. On ne peut formuler correctement la théorie de l'égalité de traitement qu'en spécifiant qu'elle est valable seulement au cas où il n'y a pas violation du droit international, ce qui découle logiquement de la primauté reconnue au droit des gens. D'un autre côté, la thèse de la norme minimale n'implique pas, à l'heure actuelle, l'affirmation

d'autres règles que celles qui dérivent de la pratique et des principes internationaux.

77. Pour ce qui est du déni de justice, la thèse de l'Amérique latine coïncide avec l'idée traditionnelle en Europe qu'il s'agit d'un délit dû à une administration défectueuse de la justice. Aux Etats-Unis, certains tendent à affirmer qu'il peut arriver à tout organe de l'Etat, et pas seulement au pouvoir judiciaire, de commettre cette faute; cette manière de voir ne peut l'emporter, parce que si l'on élargit à ce point la notion du déni de justice, il s'étendra à tous les délits internationaux.

78. En revanche, si on limite la discussion aux erreurs commises par les tribunaux, la thèse de l'Amérique latine est que deux sortes seulement de circonstances peuvent engager la responsabilité de l'Etat: le refus de l'accès des tribunaux aux étrangers et le retard immotivé dans l'administration de la justice. Quelques juristes des Etats-Unis considèrent comme dénis de justice non seulement les deux cas que M. Gobbi vient d'indiquer, mais aussi ceux dans lesquels les tribunaux sont utilisés par le pouvoir exécutif comme des instruments permettant de persécuter les étrangers, et ceux où les sentences rendues violent des obligations internationales ou sont discriminatoires. Selon la doctrine de l'Amérique latine, ces cas ne peuvent être considérés comme des dénis de justice, encore qu'ils créent une responsabilité internationale puisque ce sont des violations du droit international; par exemple, s'il s'agit d'une décision judiciaire discriminatoire qui enfreint la règle de l'égalité de traitement entre les ressortissants et les étrangers.

79. Il est donc clair que les défenseurs des deux thèses en présence en matière de déni de justice se rapprochent peu à peu les uns des autres.

80. La renonciation à la protection pose le problème de la clause dite Calvo, dont l'Amérique latine soutient la validité et qui est récusée par les Etats-Unis et par la plupart des juristes européens. Ceux qui considèrent la clause Calvo comme automatiquement nulle et de nul effet ont soutenu qu'un particulier ne peut renoncer à une prérogative qui n'appartient qu'à l'Etat et que la clause Calvo ne peut avoir d'autre objectif que d'enjoindre à l'étranger d'observer la règle bien connue de l'épuisement des recours internes.

81. La doctrine des Etats-Unis a récemment évolué dans un sens favorable, puisqu'on reconnaît la validité de la clause, bien qu'en partie seulement, dans des ouvrages tels que le livre de Shea intitulé *The Calvo Clause* et dans les plus récents projets de Harvard. La clause Calvo a également été reconnue dans la jurisprudence des Etats-Unis, comme on l'a vu dans les affaires de la North American Dredging Company et du Inter-Oceanic Railway.

82. Cette évolution aux Etats-Unis et le fait que l'on reconnaît de plus en plus la validité et la nécessité de la clause Calvo dans les pays d'Asie et d'Afrique montrent que son avenir est assuré, car il est étroitement lié à la conception de l'individu en tant que sujet du droit international.

83. Les considérations précédentes démontrent la nécessité inéluctable d'une révision approfondie des règles

qui régissent la responsabilité internationale de l'Etat en cas de dommages causés à des étrangers. Le principe fondamental en la matière est que la responsabilité internationale est engagée par une violation d'une règle de droit international: c'est cette violation qui crée le devoir de réparer le dommage causé.

84. La responsabilité de l'Etat en cas, par exemple, d'agression militaire ou de violation d'un traité international, bien que fondée, en dernière analyse, sur le même principe, provient de la violation d'une règle différente de droit international. Dans le cas de dommages causés à des étrangers, la règle violée est celle qui concerne le traitement approprié des étrangers, qu'il s'agisse du principe de l'égalité de traitement avec les ressortissants selon la doctrine de l'Amérique latine ou de la norme minimale selon la doctrine des Etats-Unis.

85. Il est essentiel de déterminer la nature du délit international qui a engagé la responsabilité de l'Etat. Depuis Vattel, la doctrine traditionnelle considérait la réclamation comme une réclamation de l'Etat, au point que l'Etat demandeur pouvait aller, après avoir obtenu des dommages-intérêts, jusqu'à les octroyer à d'autres personnes que celles qui avaient été lésées. En d'autres termes, l'individu lésé disparaissait de la scène aussitôt que l'Etat avait épousé sa cause; cette situation constituait une injustice flagrante et résultait de la conception dualiste traditionnelle du droit international.

86. Cette conception traditionnelle, qui considérait artificiellement comme partie lésée l'Etat dont l'étranger avait la nationalité, était nécessaire parce que, sur le plan international, on ne pouvait pas reconnaître de droits à ceux qui n'étaient pas sujets du droit international. Cette conception artificielle est désormais périmée et la détermination de la responsabilité de l'Etat devrait donc se fonder sur une base plus appropriée, comme l'indique la doctrine latino-américaine.

87. Si l'on examine de nouveau le droit des réclamations internationales, l'on constate que celui qui a droit à réparation n'est autre que l'étranger lésé. C'est lui qui possède certains droits en vertu du droit des gens, ainsi que la faculté de les faire reconnaître par une instance internationale; il est vrai que l'Etat peut refuser d'entreprendre une action de protection, mais cela prouve simplement qu'à l'heure actuelle l'individu, en tant que tel, n'a pas la capacité de recourir à une instance internationale. Le particulier lésé doit donc transmettre sa réclamation à l'Etat, mais l'Etat a des droits qui ne sont ni supérieurs ni inférieurs à ceux du particulier intéressé.

88. La doctrine traditionnelle a conduit à des absurdités flagrantes, notamment à cette affirmation d'une Commission des réclamations: l'Etat ne commet pas de délit international lorsqu'il lèse un apatride. La plupart des juristes, cependant, reconnaissent qu'un Etat commet un acte délictueux d'ordre international s'il traite injustement un étranger quelconque, quelle que soit sa nationalité ou s'il est sans nationalité. Il est inconcevable, par exemple, qu'il refuse à un apatride la possibilité de s'adresser aux tribunaux ou le prive de sa liberté autrement que dans les conditions prévues par la loi.

89. En fait, par suite du caractère imparfait du droit international, un apatride ne dispose pas de moyen efficace pour défendre ses droits. Il est dans la même situation qu'un étranger qui ne serait pas protégé par le pays dont il est ressortissant.

90. Une analyse objective du mécanisme de la réclamation internationale montre que le sujet lésé est le véritable intéressé. Par exemple, c'est en fonction du dommage réel causé à l'étranger lui-même et jamais en fonction du dommage subi par l'Etat que sont évalués les dommages et intérêts.

91. En conclusion, M. Gobbi dit que la thèse de l'Amérique latine peut se résumer en trois propositions ; premièrement, il devrait y avoir égalité de traitement entre les ressortissants d'un pays et les étrangers ; deuxièmement, il importe d'abandonner la conception périmée selon laquelle le dommage causé à un individu en violation d'une règle de droit international signifie une violation des droits de l'Etat ; troisièmement, il importe de déterminer de manière plus précise les cas où les demandes de réparations sont recevables, pour éviter une ingérence injustifiée qui prene l'apparence d'une action destinée à engager la responsabilité de l'Etat. A cet égard, M. Gobbi estime que l'abus de la notion de responsabilité de l'Etat a fait plus de tort à cette institution que tous les arguments théoriques que l'on a invoqués contre elle.

92. Le PRÉSIDENT remercie l'Observateur du Comité juridique interaméricain de l'exposé remarquable qu'il a fait des travaux du Comité. Il lui donne l'assurance que la Commission du droit international a tiré un grand bénéfice de sa collaboration avec le Comité, et compte bien que cette collaboration continuera ; il lui demande d'exprimer au Comité la gratitude de la Commission pour le concours qu'il ne lui ménage pas et pour avoir envoyé un observateur à la session.

93. M. GOBBI, Observateur du Comité juridique interaméricain, remercie le Président de ses aimables paroles et l'assure qu'il transmettra son message au Comité juridique interaméricain.

94. Le PRÉSIDENT signale que, dans le cadre du point 4, il reste à s'occuper du rapport qu'il a présenté, en tant qu'observateur de la Commission, sur la cinquième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique (A/CN.4/146). Il a été vivement impressionné par la qualité du travail effectué au cours de cette session et il enregistre avec satisfaction la décision de la Commission de continuer à coopérer avec le Comité consultatif en envoyant un observateur à la prochaine session. S'il n'y a pas d'observation, il considérera que la Commission a décidé de prendre acte du rapport.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 17 h. 40.

657^e SÉANCE

Mardi 5 juin 1962, à 10 heures

Président : M. Radhabinod PAL

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

[Point 1 de l'ordre de jour]

ARTICLE 20. — MODALITÉS ET DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR

(reprise du débat de la séance précédente)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre la discussion de l'article 20.

2. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, déclare que les membres de la Commission ont pour la plupart demandé que le texte de l'article 20 soit simplifié. Ils sont en outre d'accord pour supprimer la distinction entre les traités plurilatéraux et multilatéraux, comme cela a été fait dans d'autres articles. Il reste le problème de la pratique des organisations régionales en matière de traité ; le Comité de rédaction devrait trouver une formule pour résoudre ce problème.

3. Le Comité de rédaction fera très probablement porter les dispositions du paragraphe 6 de l'article 20 et celles du paragraphe 2 de l'article 21 dans l'article 19 *bis*, qui contiendra toutes les dispositions relatives aux droits et obligations des Etats avant l'entrée en vigueur du traité.

4. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA se dit entièrement satisfait de la suggestion du Rapporteur spécial tendant à ce que le Comité de rédaction formule des dispositions sur la question des traités régionaux.

5. Le PRÉSIDENT déclare que s'il n'est pas fait d'objection, il considérera que la Commission est d'accord pour renvoyer l'article 20 au Comité de rédaction, accompagné des indications suggérées par le Rapporteur spécial, et pour aborder l'examen de l'article 21.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 21. — EFFETS JURIDIQUES DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR

6. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, déclare que la seule question qui se pose à propos de l'article 21 est de savoir s'il faut y maintenir les dispositions de l'alinéa c) du paragraphe 1. Peut-être serait-il possible de demander au Comité de rédaction qu'il examine s'il ne conviendrait pas de faire figurer ces dispositions dans l'article sur la ratification.

7. M. CASTRÉN dit qu'il a un certain nombre de modifications de forme à proposer.