

Document:-
A/CN.4/SR.698

Compte rendu analytique de la 698e séance

sujet:
Droit des traités

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1963, vol. I

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

si l'article 13 reste dans la section II qui a trait à la validité initiale des traités, alors les dispositions du paragraphe 4, même si elles devaient faire l'objet d'un article séparé, devraient logiquement se trouver dans le voisinage de l'article 21. La question de l'extinction d'un traité diffère, par ses effets, de celle de la validité initiale.

79. L'alternative suggérée par le Président représente une solution possible. Toutefois, il se souvient que, lorsque M. Rosenne avait proposé que toute la question du *jus cogens* fasse l'objet d'un article séparé, cette idée n'avait pas reçu l'approbation de la Commission, peu disposée à exagérer la signification du *jus cogens*.

80. En ce qui concerne la nécessité de conserver le paragraphe 1, les avis se partagent en deux tendances. Personnellement, Sir Humphrey est fortement d'avis que, s'il n'est pas possible d'y inclure une réserve dans le sens des premiers mots de l'alinéa a), l'ensemble du paragraphe deviendrait extrêmement trompeur. Le texte de l'alinéa a) devrait contenir, sous une forme ou une autre, une réserve concernant la succession d'Etats.

81. En ce qui concerne le paragraphe 1 b), il serait peut-être exact de dire que sa teneur se rapporte plus à la théorie *rebus sic stantibus* qu'au reste de l'article 21. Toutefois, ses dispositions suivent logiquement celles du paragraphe 1 a).

82. Sir Humphrey dit qu'il a inclus le paragraphe 1 sans grand enthousiasme, comme il l'a expliqué dans son commentaire. Il propose que l'on demande au Comité de rédaction d'essayer de trouver une formule moins critiquable; lorsqu'elle en aura pris connaissance, la Commission pourrait décider s'il y a lieu de retenir ce paragraphe ou non.

83. Le paragraphe 2 a) ne semble pas donner lieu à de sérieuses controverses; il porte, en effet, sur des cas peu fréquents dans la pratique. Il a inséré les mots « après l'entrée en vigueur du traité » dans la première phrase du paragraphe 2 pour souligner la distinction entre une impossibilité subséquente d'exécution et une impossibilité qui existait déjà au moment de la conclusion du traité. Une impossibilité d'exécution qui aurait existé au moment de la conclusion du traité, mais dont les parties n'auraient pas eu connaissance, se rattacherait à la question de l'erreur plutôt qu'à celle de l'impossibilité d'exécution. Mais les mots « après l'entrée en vigueur du traité » sont sans doute superflus.

84. Au paragraphe 2 b), Sir Humphrey avait en vue des cas tels que la dissolution d'une union douanière. Evidemment, dans une éventualité de ce genre, un traité conclu avec une union douanière deviendrait inexécutable. Etant donné que ce paragraphe peut soulever certaines difficultés — difficultés que certains membres ont mentionnées — il propose que le Comité de rédaction reconsidère les dispositions qu'il renferme en tenant compte des opinions émises lors de la discussion.

85. Le paragraphe 3 enfin semble n'avoir pas soulevé d'autres objections que celles concernant la rédaction. Les dispositions de ce paragraphe sont rendues nécessaires par la présence du paragraphe 2 a).

86. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 21 au Comité de rédaction et d'inviter celui-ci à donner son avis sur l'emplacement du paragraphe 4 et de remanier le paragraphe 1 afin que la Commission puisse prendre une décision définitive ultérieurement.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h. 55.

698^e SÉANCE

Mercredi 12 juin 1963, à 10 heures

Président : M. Eduardo JIMÉNEZ de ARÉCHAGA

Droit des traités (A/CN.4/156 et Additifs)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(Suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 23, qui figure dans la section IV du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/156/Add.2).

Section IV. (Procédure à suivre pour annuler ou dénoncer un traité, y mettre fin, cesser d'y être partie ou en suspendre l'exécution et divisibilité des traités)

ARTICLE 23 (POUVOIR D'ANNULER OU DE DÉNONCER UN TRAITÉ, D'Y METTRE FIN, DE CESSER D'Y ÊTRE PARTIE, OU D'EN SUSPENDRE L'EXÉCUTION)

2. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que le texte qu'il a rédigé renvoie aux dispositions de l'article 4 de la première partie et porte que les règles qui y sont énoncées s'appliquent, *mutatis mutandis*, au pouvoir d'un représentant d'annuler ou de dénoncer un traité, d'y mettre fin, de cesser d'y être partie ou d'en suspendre l'exécution. L'accord des parties étant l'un des moyens de mettre fin à un traité prévu à la section III, il convient de faire figurer dans l'article les dispositions de l'alinéa b), qui rend les mêmes règles applicables au pouvoir d'un représentant de consentir à l'acte par lequel un autre Etat annule un traité, le dénonce, y met fin, cesse d'y être partie, ou en suspend l'exécution.

3. Il s'agit surtout pour la Commission de décider s'il faut faire figurer dans le projet un article court du genre de celui que propose Sir Humphrey et qui, en fait, ne fait que renvoyer aux dispositions de l'article 4 de la première partie, ou bien s'il convient de définir, de manière plus détaillée, les conditions d'exercice du pouvoir d'annuler, de dénoncer, etc.

4. M. CASTRÉN estime que, pour les raisons données par le Rapporteur spécial, il serait utile et logique de faire figurer cet article dans le projet; il se bornera à deux observations d'importance secondaire.

5. Il est juste de dire que les règles posées à l'article 4 de la première partie ne peuvent être appliquées que *mutatis mutandis* aux cas visés à l'article 23 mais au moyen de quelques exemples donnés dans le commentaire, on pourrait peut-être expliquer ce que cela signifie dans la pratique.
6. En outre, il y aurait peut-être lieu de mentionner, non seulement les pouvoirs des représentants, mais encore ceux des organes de l'Etat. Il est vrai que l'article 4 de la première partie ne mentionne que les représentants; mais, bien que le chef de l'Etat paraisse, lui aussi, appartenir à cette catégorie, il est essentiellement un des principaux organes de l'Etat, chargé notamment de s'acquitter d'actes importants liés à l'extinction et à la suspension des traités.
7. M. LACHS juge pleinement justifié le renvoi à l'article 4 de la première partie, mais il éprouve quelques doutes touchant l'énumération des divers actes dont il est question à l'article 4 et, maintenant, à l'article 23. Ces actes peuvent être répartis en deux groupes: le premier se compose des actes qui préparent la conclusion du traité et comprend la négociation, la rédaction et l'authentification; le second comprend une série d'actes qui ont des effets juridiques définis, savoir la signature dans les cas où la ratification n'est pas requise, la ratification, l'adhésion, l'approbation et l'acceptation.
8. L'alinéa *a*) a trait à l'extinction du traité et énumère une série d'actes qui ont des effets bien définis sur le traité, mais aucun de ceux-ci ne correspond aux trois actes qui préparent l'extinction, savoir: la négociation, la rédaction et l'authentification. Ainsi, dans sa rédaction actuelle, l'alinéa *a*) n'a pas sa contrepartie dans le début de l'article, qui renvoie à l'article 4.
9. Peut-être donc y aurait-il lieu soit de mentionner ces actes préparatoires à l'alinéa *a*) — puisque, pour mettre fin à un traité comme pour le conclure, il faut commencer par des négociations avant de passer aux actes qui ont des effets juridiques définis — soit de limiter l'énumération dans la première partie de l'article, aux actes qui ont des effets juridiques définis, savoir, la signature, la ratification, l'adhésion, l'approbation et l'acceptation.
10. Quant à lui, M. Lachs préfère la première solution, car à son avis, des actes préparatoires sont nécessaires tant pour conclure un traité que pour y mettre fin.
11. M. Lachs croit qu'il suffirait de remanier le texte, puisque le Rapporteur spécial avait certainement tout cela présent à l'esprit.
12. A propos des observations qu'a faites M. Castrén, M. Lachs reconnaît qu'il serait opportun de parler à l'article 23 des organes de l'Etat.
13. M. ROSENNE partage dans l'ensemble les vues exprimées par MM. Castrén et Lachs, mais que l'on conserve ou non la liste des actes énumérés à l'article 23, il tient à appeler l'attention de la Commission sur un point: ni dans cet article, ni dans l'article 4 de la première partie il n'est fait mention d'un autre aspect du pouvoir formel de conclure un traité, à savoir le pouvoir de faire des objections à des réserves.
14. Il est possible que l'article 4 de la première partie et l'article 23 puissent être finalement réunis pour former un article de caractère général régissant l'exercice du pouvoir formel d'accomplir un certain nombre d'actes relatifs à la conclusion et à l'extinction des traités.
15. Enfin, M. Rosenne pense que l'on pourrait peut-être rattacher à l'article 23 l'article 5 de la deuxième partie, où il est question des organes de l'Etat.
16. M. de LUNA désire simplement rappeler à la Commission que tout ce qui concerne la procédure à suivre pour modifier ou dénoncer un traité, y mettre fin, cesser d'y être partie ou en suspendre l'exécution pose exactement le même problème que le caractère constitutionnel des pouvoirs pour conclure un traité et des effets internationaux de la violation du droit interne sur ce point. Il faudrait donc rappeler, dans le texte de l'article ou dans le commentaire, quels sont les effets internationaux des pouvoirs internes exercés par les organes en question.
17. Selon Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, la question des relations entre l'article 23 et l'article 5 de la deuxième partie qu'a posée M. Rosenne demande quelque réflexion.
18. Les autres questions qui ont été posées sont surtout affaire de rédaction; le Rapporteur spécial propose donc de renvoyer l'article 23 au Comité de rédaction, avec les observations faites par les membres de la Commission.
19. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'objections, il considérera que la Commission accepte la procédure proposée par le Rapporteur spécial.
- Il en est ainsi décidé.*
20. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 24 (A/CN.4/156/Add.2).
- ARTICLE 24 (EXTINCTION, RETRAIT D'UNE PARTIE OU SUSPENSION EN VERTU D'UN DROIT RÉSULTANT EXPRESSEMENT OU IMPLICITEMENT DU TRAITÉ)
21. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que les termes de l'article 24 se passent de commentaire. Ils indiquent la procédure à suivre pour exercer la faculté de mettre fin à un traité dans les cas où cette faculté résulte expressément ou implicitement du traité lui-même. La question du droit de mettre fin à un traité pour des raisons telles qu'une violation commise par une autre partie, ou sur la base de la théorie *rebus sic stantibus*, relève de l'article 25.
22. Le but de ces deux articles est de fixer une procédure régulière pour l'exercice d'actes ayant trait à l'extinction. Il estime qu'aussi bien pour les cas visés à l'article 24 que ceux dont traite l'article 25, il est utile que la procédure soit décrite en détail.
23. M. YASSEEN estime que l'article 24 est utile, car il régleme la manière dont doit s'effectuer la notification. Le Rapporteur spécial a judicieusement prévu au paragraphe 3 la possibilité de retirer la notification avant qu'elle n'ait pris effet. Cela permet de sauvegarder la stabilité des traités.

24. Toutefois, cet article pose des règles dispositives mais n'impose pas des formes indispensables. En d'autres termes, la non-observation de ses dispositions ne doit pas avoir pour effet la nullité de la notification.

25. M. TSURUOKA n'est pas partisan de maintenir la disposition figurant au paragraphe 3; il lui semble inutile d'exprimer l'idée qui y est formulée. On pourrait prendre l'hypothèse d'un traité stipulant qu'à une date déterminée, une partie peut notifier à une autre son intention d'abroger le traité ou de s'en retirer, cette notification ne devant produire ses effets qu'à l'expiration d'un délai de six mois, par exemple. Au reçu de cette notification et croyant que le traité prendra fin au bout de six mois, l'autre partie fait des préparatifs et prend des mesures appropriées. Puis, à la veille même de l'expiration du délai, l'Etat qui a notifié son intention d'abroger annonce qu'il retire sa notification. Tous les préparatifs de l'autre partie deviennent alors vains et il pourrait en résulter un préjudice pour elle; mais l'acte étant autorisé, il lui serait difficile d'exiger une réparation au titre du dommage causé.

26. Il y a dans cette disposition un certain déséquilibre dans la protection des intérêts légitimes des deux parties et M. Tsuruoka croit qu'on peut laisser les cas de ce genre suivre leur cours normal. L'autre partie consentira au retrait de la notification si elle estime que l'existence du traité est dans son intérêt. Il ne serait donc pas porté atteinte à la stabilité du traité si le paragraphe 3 n'existait pas.

27. Pour M. CASTRÉN, cet article est utile et, dans l'ensemble, bien formulé.

28. Il fait toutefois observer que le paragraphe 3 de l'article 17 y est mentionné à trois reprises. Or, il a déjà proposé la suppression de la plus grande partie de ce paragraphe. Si sa proposition est acceptée, il faudra également remanier l'article 24.

29. On peut en outre se demander s'il convient de maintenir l'alinéa *b*) du paragraphe 1. Il est assez clair que les conditions fixées par le traité lui-même au sujet de la notification doivent être remplies. En tout état de cause, on pourrait les mentionner d'abord dans l'article et ajouter que, si ces questions n'ont pas été réglées par le traité, la notification doit être conforme aux conditions énoncées aux alinéas *a*), *c*) et *d*) du paragraphe 1.

30. M. ELIAS dit que l'article 24 est en principe tout à fait acceptable mais que ses dispositions sont trop compliquées. C'est le cas, en particulier, pour le paragraphe 1; l'idée qu'il contient pourrait être exprimée de façon beaucoup plus succincte.

31. Au paragraphe 2, il ne pense pas qu'il soit nécessaire d'indiquer que la notification doit être communiquée par voie diplomatique ou par une autre voie officielle. Il comprend que le Rapporteur spécial ait voulu éviter que l'on puisse penser, par exemple, qu'une simple déclaration devant un parlement aurait pour effet de mettre fin à un traité, mais il va de soi qu'une déclaration de ce genre ne peut avoir aucun effet obligatoire en droit international si elle n'est pas communiquée formellement à l'autre partie au traité.

32. M. ELIAS propose donc de remplacer les paragraphes 1 et 2 par le texte suivant où sont exprimées les idées de ces deux paragraphes:

« Lorsqu'un traité confère expressément ou implicitement à une partie le droit d'y mettre fin, de cesser d'y être partie ou d'en suspendre l'exécution, une notification écrite à cet effet spécifiant la date de son entrée en vigueur sera communiquée dans les formes régulières à l'autre partie ou aux autres parties au traité, soit directement, soit par l'intermédiaire du dépositaire, s'il y en a un. »

33. Le paragraphe 3, qui traite du droit de révoquer une notification de dénonciation, de retrait ou de suspension avant l'entrée en vigueur de ladite notification, devrait être conservé, mais il faudrait charger le Comité de rédaction d'en reviser le libellé. Pour sa part, il pense que le droit de révocation devrait être compris implicitement dans le droit de notification, à moins que le traité lui-même ne stipule le contraire.

34. Enfin, il partage l'avis de M. Castrén en ce qui concerne le renvoi au paragraphe 3 de l'article 17.

35. M. ROSENNE attache une grande importance au paragraphe 3 du commentaire, qui permet de mieux comprendre la signification de l'article.

36. En ce qui concerne les références au paragraphe 3 de l'article 17, il propose de remplacer, à la première phrase du paragraphe 1, les mots « d'après le paragraphe 3 de l'article 17 de la présente partie du projet » par: « d'après les présents articles ou autres règles du droit international ». Outre le fait que des changements ont été proposés pour le paragraphe 3 de l'article 17, il faut se rappeler que la convention sur le droit des traités ne couvrira pas complètement tous les aspects du droit international concernant les traités. Il existe des raisons pour mettre fin ou pour suspendre un traité autres que celles spécifiées dans le projet d'articles; l'une d'elles, et non des moins importantes, peut découler de l'application de l'Article 41 de la Charte des Nations Unies.

37. Au paragraphe 1 *c*), il faudrait supprimer les mots « en vertu du paragraphe 3 de l'article 17 ». Comme l'indique le paragraphe 2 du commentaire, le but de cet alinéa est de spécifier que la notification doit indiquer la base juridique sur laquelle l'Etat se fonde pour se prévaloir du droit de mettre fin au traité ou d'en suspendre l'exécution. Cette base juridique ne relève pas nécessairement du « paragraphe 3 de l'article 17 ».

38. M. de LUNA dit que, si paradoxal que cela puisse paraître, il souscrit à la fois aux observations de M. Tsuruoka et à celles de M. Yasseen. La notification est un acte juridique unilatéral qui, une fois reçu par l'autre partie, commence à produire des effets. Comme l'a souligné M. Tsuruoka, la partie qui reçoit la notification commence à prendre les dispositions nécessaires en vue de l'extinction du traité mais elle peut avoir la surprise de constater que l'autre partie revient inopinément sur sa première décision. Or — et ceci va dans le sens des observations de M. Yasseen — une telle situation ne nuit pas au traité. En effet, exception faite de cas très rares, les parties ont normalement les mêmes droits de dénonciation

et la partie qui a reçu la notification peut donc soit dénoncer le traité à son tour avant l'expiration du délai, soit préférer ne pas le dénoncer. Pour ces raisons, M. de Luna est en faveur du maintien du paragraphe 3.

39. M. TSURUOKA dit que M. de Luna s'est mépris sur ses paroles; il n'a pas dit que les deux parties ont la possibilité de dénoncer un traité à n'importe quel moment. Dans l'exemple qu'il a cité, l'une des parties se trouve dans l'impossibilité de dénoncer le traité, puisque le délai est sur le point d'expirer. Si le texte du paragraphe 3 était rédigé en termes plus rigoureux, cela inciterait la partie qui dénonce à bien réfléchir au préalable.

40. M. AGO constate qu'il s'agit en l'occurrence d'exigences qui sont essentiellement de forme et auxquelles il souscrit d'une manière générale.

41. Il fait toutefois observer, au sujet de la mention du paragraphe 3 de l'article 17, critiqué par plusieurs membres de la Commission, qu'aucune décision à ce sujet ne pourra être prise avant que le sort de ce paragraphe ne soit réglé.

42. Par ailleurs, peut-être la Commission devrait-elle limiter la portée de l'article 24 aux cas où le droit d'extinction, de retrait ou de suspension est expressément prévu par le traité ou en résulte implicitement comme il est dit dans le titre; il faudrait alors modifier la rédaction et supprimer la référence au paragraphe 3 de l'article 17.

43. En effet, au paragraphe 3 de l'article 17, il ne s'agit pas d'une question d'interprétation du traité mais d'une sorte de présomption à l'égard de certains traités, comme les traités de commerce, où la possibilité de dénonciation est justement présumée exister. Il s'agirait alors plutôt d'un pouvoir d'extinction *ope legis* que d'un pouvoir résultant implicitement du traité. En réalité, si le paragraphe 3 de l'article 17 était adopté sous sa forme actuelle, on aurait une règle objective de droit international conférant automatiquement, pour certains traités, la possibilité de dénonciation. M. Ago pense qu'il y aurait intérêt à se limiter aux cas dans lesquels le traité lui-même prévoit la possibilité d'y mettre fin, ou bien dans lesquels cette possibilité se déduit de l'interprétation de la volonté des parties. La mention du paragraphe 3 de l'article 17 ne serait alors pas nécessaire.

44. Abordant le problème soulevé par M. Yasseen, M. Ago estime qu'il est utile de prévoir les formalités qu'il a mentionnées. Mais que se produira-t-il si elles ne sont pas accomplies? Si on les estime nécessaires, un acte de dénonciation non conforme sera nul. Si, au contraire, on ne veut pas arriver à ce résultat, reste à savoir quelle est la valeur des règles que pose cet article. Elles constitueraient alors, en quelque sorte, des recommandations. Il faut donc savoir clairement ce que l'on veut tant en ce qui concerne les formalités et leur observation, qu'en ce qui concerne l'effet qu'aurait leur non-observation.

45. M. AMADO rappelle, une fois de plus, sa préoccupation majeure: la Commission devrait se garder de donner trop de conseils aux Etats, lesquels sont infailliblement guidés par leur propre intérêt. Il a été frappé par les observations fort pertinentes de ceux qui l'ont précédé, mais celles-ci semblent toutes viser à formuler l'article

jusqu'au moindre détail et peut-être n'est-il pas déplacé de lancer ici un nouvel appel à la prudence et à la mesure.

46. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, convient qu'il n'est pas souhaitable que la Commission ait l'air de vouloir enseigner aux Etats ce qu'ils doivent faire, mais, d'autre part, il importe essentiellement de ne pas passer sous silence les abus commis par les Etats. Tout l'objet de l'article 24 est d'établir une procédure régulière pour la dénonciation des traités.

47. On a dit que certaines de ses dispositions ne faisaient qu'énoncer l'évidence. Or, il est souvent utile de dire ce qui semble aller de soi précisément parce que cela est vrai. Quoi qu'il en soit, le Rapporteur spécial a constaté, à la précédente session, que la Commission ne s'est pas opposée à l'incorporation dans le projet de dispositions aussi évidentes que celles actuellement à l'examen.

48. En ce qui concerne la suggestion de M. Elias concernant les paragraphes 1 et 2, il reconnaît qu'on pourrait abrégé ces deux paragraphes mais il n'est pas partisan de les fusionner.

49. La principale question de fond dont traite l'article 24 est celle qui fait l'objet du paragraphe 3. L'observation de M. Tsuruoka est fondée sur les mêmes considérations que celles qui ont incité le précédent Rapporteur spécial à insérer la clause qui exigeait que l'annulation ait l'assentiment de la partie ou des parties « qui, après avoir reçu la notification initiale d'extinction ou de retrait, ont, à leur tour, adressé une telle notification ou ont modifié leur position de toute autre manière »¹.

50. L'exemple cité par M. Tsuruoka d'une partie qui adresse une notification de dénonciation ou de retrait alors que l'autre partie n'est pas en mesure de donner notification en vertu des dispositions du traité est extrêmement peu vraisemblable. Si pareil cas se produit, la partie qui, en signant le traité, s'est mise dans cette situation ne peut que s'en prendre à elle-même.

51. La situation envisagée par le précédent Rapporteur spécial est moins improbable. Une partie à un traité, après avoir reçu d'une autre partie notification de dénonciation ou de retrait, peut décider qu'elle n'entend pas rester partie au traité en l'absence de l'autre partie et peut prendre certaines mesures en vue de son retrait. Le précédent Rapporteur spécial avait jugé nécessaire d'assurer, dans une certaine mesure, la protection des intérêts d'une telle partie.

52. Toutefois, comme Sir Humphrey l'a expliqué dans la dernière phrase du paragraphe 4 de son commentaire, il est douteux que la clause soit réellement nécessaire: en effet, tout Etat qui aura suivi l'exemple du premier Etat et notifié son intention de mettre fin au traité ou de s'en retirer aura, lui aussi, le droit d'annuler sa notification. Toute partie au traité détient le pouvoir de protéger ses propres intérêts. Les dispositions du paragraphe 3 lui semblent en réalité découler immédiatement du fait que le traité a fixé un délai avant l'expiration duquel la notifi-

¹ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1957, vol. II (publication des Nations Unies, n° de vente: 1957.V.5., vol. II), p. 38, art. 26, par. 9.

cation de dénonciation ne produit pas d'effets et la discussion a montré que ces dispositions doivent être conservées.

53. Bien que la question posée par M. Rosenne comporte peut-être un léger élément de fond, elle pourrait être renvoyée au Comité de rédaction avec les autres points soulevés au cours du débat.

54. M. YASSEEN relève, à propos des observations de M. Ago, que la loi pose parfois des conditions dont l'exécution n'est pas exigée à peine de nullité, surtout lorsqu'elles sont formulées en vue de rendre le texte plus clair et d'éviter des controverses.

55. L'alinéa *a*) du paragraphe 1 stipule que la notification doit être faite par écrit, ce qui découle de la définition même du traité que la Commission a adoptée. L'alinéa *b*) exige que les conditions prévues par le traité soient observées; c'est là une question qui dépend du traité lui-même. Or, si l'on peut admettre que ces deux alinéas posent des conditions importantes, il est douteux que l'on puisse exiger que les conditions prévues aux alinéas *c*) et *d*) soient remplies sous peine de nullité; en effet, à l'alinéa *c*), il est question de mentionner les dispositions du traité en vertu desquelles la notification est faite et, à l'alinéa *d*), il est question d'indiquer la date.

56. M. TOUNKINE, tout en n'ayant rien à redire aux dispositions de l'article 24, dit que certaines d'entre elles paraissent inutiles.

57. En ce qui concerne la question soulevée par M. Ago touchant les conséquences de l'inobservation des conditions fixées, l'article lui-même semble un peu vague. La raison en est probablement que certaines dispositions de l'article ne sauraient guère être considérées comme des règles précises. Sans aucun doute, si l'acte dont il est question à l'alinéa *a*) du paragraphe 1 n'est pas accompli par un représentant habilité à cet effet, il sera nul et non avenu. Quant à la règle stipulée à l'alinéa *b*), elle est peut-être déjà contenue dans les dispositions de l'article 15; c'est là un point que le Comité de rédaction pourrait examiner.

58. Bien qu'elles soient logiques, les dispositions de l'alinéa *c*) du paragraphe 1 ne sont pas indispensables en droit. Ce serait faire preuve d'un formalisme absurde que de prétendre qu'une notification de dénonciation est nulle si elle n'indique pas les motifs sur lesquels elle est fondée.

59. Pour ce qui est de l'alinéa *d*), il est évident que la notification doit être datée et qu'elle doit indiquer la date à laquelle elle prendra effet.

60. Les dispositions du paragraphe 2 sont également évidentes par elles-mêmes et il est douteux qu'elles soient nécessaires. Les Etats communiquent par les voies officielles et non par l'intermédiaire de personnes privées. Cette règle s'applique à l'ensemble du droit des traités et non pas uniquement à la matière qui fait l'objet de l'article 24.

61. Le paragraphe 3 contient la seule règle importante de l'article. Il convient d'insérer dans le projet une disposition relative au droit de révoquer une notification de dénonciation, de retrait ou de suspension.

62. Comme MM. Yasseen et Tounkine, M. AGO éprouve des doutes sur la nécessité de considérer la non-observation de certaines des dispositions énoncées au paragraphe 1 comme cause de nullité. On pourrait même poser la question en ce qui concerne l'exigence d'une notification écrite. Les quatre alinéas du paragraphe 1 sont introduits par les mots « la notification... doit, pour produire ses effets ». Il s'agit donc de résoudre un problème portant sur le fond et non pas sur la forme.

63. M. LIU dit que l'article 24 suit logiquement l'article 23; bien que certaines de ses dispositions puissent paraître évidentes et qu'elles soient peut-être déjà implicitement contenues dans d'autres articles, il a le mérite de fixer une procédure régulière pour l'extinction ou la suspension d'un traité. Il y a lieu de conserver la structure proposée par le Rapporteur spécial; si l'on devait supprimer les paragraphes 1 et 2, il ne resterait pas grand-chose de l'article.

64. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, estime qu'en vue de protéger la stabilité des traités, il est souhaitable de rendre obligatoires certaines dispositions du paragraphe 1 afin de réglementer la procédure d'extinction, de retrait, ou de suspension. Il existe peut-être une différence entre les conditions fixées aux paragraphes 1 *a*) et *b*) et celles figurant aux paragraphes 1 *c*) et *d*). Ces dernières pourraient être rédigées sous la forme d'une recommandation.

65. L'acte de notification étant un acte juridique défini, il est persuadé que les dispositions du paragraphe 2 devraient également être déclarées obligatoires. L'article 19 de la première partie contient des dispositions similaires en ce qui concerne les réserves.

66. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 24 au Comité de rédaction; lorsque la Commission aura le nouveau texte sous les yeux, elle pourra prendre une décision sur toute question de fond qui resterait encore en suspens.

Il en est ainsi décidé.

67. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 25 (A/CN.4/156/Add.2).

ARTICLE 25 (ANNULATION, DÉNONCIATION, EXTINCTION OU SUSPENSION DES OBLIGATIONS DU TRAITÉ EN VERTU D'UN DROIT RÉSULTANT DE LA RÈGLE DE DROIT)

68. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que ses remarques seront brèves puisque le commentaire contient une explication complète. Au cours de la discussion des articles précédents, les membres ont nettement rattaché l'application de certaines règles qui y sont stipulées aux conditions de procédure énoncées à l'article 25. Le but de l'article est d'établir une procédure régulière pour l'annulation, la dénonciation, l'extinction ou la suspension d'un traité, procédure qu'il est particulièrement nécessaire de fixer dans le présent article du fait que ces actes se fondent sur des motifs qui se rattachent à la validité essentielle, à la violation ou à un changement des circonstances qui nécessite peut-être une interprétation des faits pouvant donner lieu à des controverses sérieuses.

69. Dans les paragraphes 1 à 3, il a énoncé les conditions que doit remplir la partie demandant le droit d'annuler, de dénoncer, de suspendre un traité ou d'y mettre fin; ces conditions comprennent notamment l'obligation de faire un exposé complet des motifs sur lesquels la demande est fondée. Les paragraphes 4 à 7 traitent du cas où il est fait objection à la demande, que ce soit pour des raisons de fait ou de droit. Le droit de la partie demanderesse d'agir unilatéralement est ainsi, dans une certaine mesure, subordonnée à la volonté de l'autre partie ou des autres parties de rechercher tout d'abord un accord par voie de négociation, ou, à défaut d'accord, de soumettre le différend aux fins d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage ou de règlement judiciaire à un organe dont les Etats seront convenus. Peut-être conviendrait-il d'englober parmi ces modes de procédure possibles toutes les procédures mentionnées à l'Article 33 de la Charte. Sir Humphrey a expliqué dans le commentaire pourquoi il estime nécessaire de prévoir un grand choix dans les modes de règlement.

70. Il n'a pas cherché à établir une sorte de juridiction obligatoire, mais à imposer certaines garanties à l'encontre des Etats agissant de façon arbitraire pour mettre fin à des relations juridiques réciproques qu'ils ont volontairement acceptées. On peut raisonnablement juger arbitraire toute annulation, dénonciation, extinction ou suspension unilatérale lorsque le demandeur n'est pas disposé à voir l'affaire examinée quant au fond. A son avis, le projet serait incomplet sans une telle disposition.

71. M. CASTRÉN estime qu'en dépit de son caractère procédural, l'article 25 est un article clé, un complément nécessaire et même essentiel de plusieurs autres articles du projet de convention.

72. Le Rapporteur spécial s'est appuyé sur les travaux des auteurs les plus compétents et il a repris surtout les propositions de Sir G. Fitzmaurice, en essayant de les améliorer sur certains points. A maints égards, le projet de Sir Humphrey Waldock représente un véritable progrès, mais il n'a peut-être pas réussi à résoudre complètement le problème. Son système ingénieux présente, en effet, au paragraphe 6, une grave lacune qui peut ruiner toutes les bonnes intentions du reste, en ouvrant la porte à l'arbitraire. Si l'autre partie au traité choisit de soumettre le différend à une autorité quelconque aux fins d'enquête, de médiation ou d'arbitrage et que cette procédure n'aboutisse pas à un règlement, l'affaire se trouve dans une impasse. La réponse que le Rapporteur spécial donne au paragraphe 16 de son commentaire n'est pas satisfaisante, car tout en reconnaissant les difficultés qui peuvent surgir dans la pratique, il ne tente pas de les résoudre dans l'article.

73. Or, la Commission a le devoir de proposer une solution pour toutes les éventualités. Il suggère donc de stipuler que, au cas où les procédures déjà mentionnées ont échoué, les parties doivent soumettre le différend à une procédure arbitrale ou judiciaire. Si la partie qui a demandé à modifier le traité ou à l'abroger refuse de recourir à l'arbitrage ou au règlement judiciaire, elle doit continuer d'appliquer le traité tel qu'il est. Au cas où c'est l'autre partie qui fait obstruction, le traité, ou la disposition en litige, peuvent être dénoncés unilatéralement.

74. Pour ce qui est de la forme de l'article 25, M. Castrén pense qu'il y aurait lieu, au paragraphe premier, d'ajouter l'article 17 à la liste des articles auxquels s'applique la procédure exposée à l'article 25. D'autre part, l'alinéa *b*) de ce même paragraphe prescrit que la notification de la demande d'annulation, de dénonciation ou d'extinction présentée par une partie à un traité doit contenir un exposé complet des motifs invoqués pour la justifier et mentionner la disposition sur laquelle elle se fonde. Cet exposé devrait, le cas échéant, mentionner surtout les dispositions pertinentes du traité en question. En outre, il faudrait prévoir à la fin du paragraphe un délai minimal, de deux semaines par exemple, pour les cas d'urgence particulière.

75. Le paragraphe 2 pourrait être supprimé, car la règle générale énoncée de façon plus complète au paragraphe 2 de l'article 24 est également applicable dans les cas qui y sont envisagés.

76. On pourrait de même supprimer la deuxième phrase du paragraphe 3 et abrégé la phrase introductive, au paragraphe 4. Il suffirait de dire, en effet: « Si, au contraire, une autre partie soulève une objection, la partie de qui émane la demande doit au préalable: ... »

77. Le paragraphe 4 *b*) n'est pas tout à fait clair. Le Rapporteur spécial a probablement voulu dire que l'Etat qui désire se libérer des obligations d'un traité doit, en cas d'objection de l'autre partie, offrir de soumettre le différend à n'importe laquelle des procédures mentionnées dans cet alinéa. Or, telle qu'elle est rédigée, cette disposition pourrait être interprétée comme signifiant qu'il suffit de proposer seulement une de ces procédures.

78. Au paragraphe 5, le membre de phrase « elle est réputée avoir renoncé à son objection » n'est pas nécessaire. D'autre part, il conviendrait, dans ce paragraphe aussi, de fixer, pour les cas d'urgence, un délai minimal inférieur à trois mois, par exemple de deux semaines, comme au paragraphe premier.

79. Au paragraphe 6, M. Castrén n'approuve pas la disposition prévoyant que l'exécution des obligations du traité peut être suspendue provisoirement à la suite d'une décision ou d'une recommandation du tribunal, de l'autorité ou de l'organe devant lequel le différend aura été porté, car une recommandation ne peut avoir cet effet. On ne saurait conférer aux autres organes un pouvoir aussi important qu'à un tribunal arbitral ou à une cour internationale.

80. M. TOUNKINE voudrait soulever ce que l'on pourrait peut-être considérer comme une motion d'ordre. L'article 25 contient deux sortes de dispositions: les unes, purement formelles, énoncent les conditions que doit remplir la partie qui veut exercer son droit d'annuler, de dénoncer un traité, d'y mettre fin ou d'en suspendre l'exécution; les autres, plus importantes, traitent du règlement des différends. Sans préjudice de la position générale, bien connue, qu'il a adoptée sur cette dernière question, il estime que des différends peuvent surgir à propos de toutes les règles déjà formulées, y compris celles qui figurent dans la première partie et celles qui

apparaîtront, sans aucun doute, dans le troisième rapport du Rapporteur spécial. Pour ne pas répéter les mêmes discussions, il serait souhaitable d'ajourner l'examen de l'article 25 et d'aborder les clauses relatives au règlement des différends à la fin du débat de la prochaine session. Un article sur cette question serait de toute façon inséré à la fin du projet.

81. De l'avis de M. BRIGGS, il importe que la Commission aborde dès maintenant l'article 25; il a dû, quant à lui, réserver sa position sur un certain nombre d'articles précédents en attendant qu'une décision ait été prise sur la structure de l'article 25. Les conditions énoncées à l'article 25 offrent des garanties importantes pour l'exercice de certains droits fondamentaux qui ont été examinés dans le cadre des sections II et III. Les articles déjà envoyés au Comité de rédaction n'auront guère de sens tant qu'on ne sera pas parvenu à une conclusion au moins provisoire sur cet article à la présente session.

82. Le PRÉSIDENT déclare qu'à sa connaissance M. Tounkine n'a pas soulevé une motion d'ordre proposant l'ajournement de la discussion sur l'article 25 et que la Commission en demeure donc saisie.

83. M. de LUNA partage l'opinion de M. Tounkine. Puisque la Commission a suspendu sa décision sur la rédaction définitive des articles étudiés à sa présente session qui ont des rapports avec l'article 25, elle peut aussi bien attendre sa prochaine session avant de se prononcer sur l'article 25 qui a vraiment une portée générale. M. Tounkine n'ayant pas formellement présenté de motion d'ordre, la Commission peut poursuivre la discussion de cet article dont elle ne pourra cependant arrêter la forme définitive qu'après avoir terminé l'examen du projet de convention, car tout le travail antérieur de la Commission serait inutile si l'article 25 n'apportait pas vraiment une solution à tous les problèmes posés dans le projet.

84. M. TOUNKINE fait remarquer qu'un article concernant le règlement des différends, s'il est décidé d'en inclure un, se place d'habitude à la fin d'une convention. Dans le cas actuel, l'article devrait nécessairement s'appliquer à l'ensemble du projet; c'est pourquoi il serait plus indiqué de s'occuper de l'article 25 en dernier lieu.

85. M. TABIBI dit qu'une discussion préliminaire sur l'article 25 serait utile, sans qu'il soit toutefois nécessaire de formuler une règle ou de renvoyer l'article au Comité de rédaction; sinon le texte soumis pour observations aux gouvernements ne serait pas complet et cela pourrait compliquer les affaires. La décision sur cet article pourrait être différée jusqu'à la prochaine session.

86. M. GROS dit qu'il est difficile de parler du fond de l'article 25, alors que demeure encore posé le problème du moment de sa discussion. La proposition de M. Tounkine implique non seulement le renvoi de la discussion de l'article 25, mais aussi la suspension de toute décision définitive sur les articles relatifs à la validité des traités, que la Commission a étudiés et doit adopter à la présente session. En effet, pour beaucoup de membres de la Commission, l'article 25, comme le Rapporteur spécial l'a dit aussi au paragraphe premier de son commentaire, est

un article clé, qui est un développement nécessaire pour un certain nombre d'articles précédents; il leur serait donc difficile de considérer que ces articles sont définitivement adoptés par la Commission si l'article 25 ne l'est pas.

87. Si la Commission devait se ranger à la proposition de M. Tounkine, il faudrait trouver un moyen pragmatique d'indiquer aux gouvernements que la Commission a élaboré plusieurs articles, mais qu'elle ne les a pas adoptés définitivement parce que l'article 25 qui en est la clé ne doit être discuté qu'en 1964. M. Gros est partisan d'adopter à la présente session un article qui, comme tous les autres, serait sujet à révision et porterait sur les problèmes traités dans l'article 25.

88. Pour ce qui est du fond de la question, il n'est pas convaincu par l'argument que l'article 25 soit une clause finale; il ne s'agit pas seulement d'un règlement des différends, car la Commission a étudié la validité des traités — autrement dit les conditions dans lesquelles les Etats peuvent contester cette validité — et elle a voulu éviter que soit entamé le caractère obligatoire des traités, car un affaiblissement de cette règle conduirait au droit de dénonciation unilatérale des traités et, par conséquent, à une véritable anarchie dans les relations internationales.

89. Mais, dans ces conditions, au moment où la Commission va terminer ce chapitre essentiel sur la validité, elle doit indiquer le moyen d'empêcher cette anarchie juridique. Avec l'article 25, il ne s'agit donc pas d'une clause finale sur l'ensemble des problèmes relatifs à l'interprétation et à l'application des traités, mais de la clé de certains articles très précis. Au sein d'une communauté internationale qui n'est pas encore hiérarchisée, il est nécessaire d'envisager un moyen d'éviter l'arbitraire car les articles déjà rédigés pourraient apparaître à certains Etats comme justifiant des décisions unilatérales qui ne seraient soumises à aucun examen impartial de la part d'aucune autorité.

90. M. Gros préfère donc que les membres de la Commission se mettent d'accord sur des moyens de contrôle. Il comprend que tous les membres n'approuvent pas le texte du Rapporteur spécial, encore que Sir Humphrey Waldock ait ouvert un éventail qui devrait permettre à chaque membre de donner son adhésion au moins à certains des moyens proposés, tels que la conciliation ou l'examen par une organisation internationale. La Commission devrait donc discuter la question de fond et si la majorité se prononce pour un renvoi, elle devra renvoyer aussi bien les articles relatifs à la validité des traités que l'article 25, et communiquer aux gouvernements, comme une sorte d'avant-projet, les articles déjà rédigés accompagnés d'une note résumant la discussion sur l'article 25.

91. M. PAREDES trouve les dispositions de l'article 25 fort satisfaisantes et tout à fait acceptables. Jusqu'à présent il avait toujours régné une grande incertitude sur la façon dont on pourrait régler un différend si l'une des parties devait objecter à une demande de mettre fin à un traité, de s'en retirer ou d'en suspendre l'exécution, et le Rapporteur spécial a fait une contribution importante

au droit international en indiquant une façon simple de résoudre ce problème. Il pourrait toutefois s'avérer nécessaire d'ajouter d'autres conditions au paragraphe 1.

92. En ce qui concerne la procédure que doit suivre la Commission, il pense comme M. Gros que l'article 25 doit être discuté puisque c'est un des articles les plus importants du deuxième rapport du Rapporteur spécial et qu'il doit influencer sur les conclusions définitives de la Commission sur les autres articles.

93. Après avoir écouté les explications données par M. Gros et M. Paredes, M. de LUNA pense que la Commission doit discuter l'article 25 et approuver un texte provisoire, étant bien entendu que la rédaction n'en sera définitive que lorsqu'elle aura terminé l'examen du projet tout entier.

94. Selon M. AGO, il y a, dans l'article 25, une première partie qui est le pendant de l'article 24 et ne pose pas de problème particulier, mais la discussion en cours porte sur la deuxième partie, qui se rapporte aussi à toutes les questions relatives à la validité, déjà examinées à propos des articles précédents, et dont cette deuxième partie est un peu la conclusion. Si l'on supprime cette deuxième partie, par exemple, toutes les dispositions relatives à la clause *rebus sic stantibus* risquent de rester en suspens.

95. Il lui paraît difficile de commencer, comme le propose M. Tabibi, une discussion en déclarant par avance qu'elle sera purement académique. Mieux vaut ne pas préjuger dès maintenant ce que seront les résultats de la discussion.

96. Le PRÉSIDENT est d'accord avec M. Ago: la Commission doit continuer l'examen de l'article 25 sans essayer de décider à l'avance ce que sera le résultat final de cette discussion.

97. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que, pour sa part, il serait fort peu judicieux de différer l'examen des questions importantes traitées à l'article 25 jusqu'à la prochaine session, ne serait-ce que pour une raison purement pratique; en effet, la Commission aura alors bien assez à faire à s'occuper de son troisième rapport qui comprendra, par exemple, le problème très épineux de l'effet des traités sur les tiers, problème qui risque de donner lieu à une discussion prolongée. Le mieux serait donc que la Commission en finisse avec l'article 25 à la présente session, ne serait-ce que provisoirement.

98. Une question de fond est également en jeu. La question de savoir si certaines règles de procédure (et dans l'affirmative, de quelle sorte) doivent être attachées à l'application des règles de fond énoncées aux sections II et III n'a rien à voir avec la question de savoir s'il faut inclure une section spéciale sur le règlement des différends — tels que ceux ayant trait à la responsabilité et à la réparation due pour violation — qui s'appliqueraient à l'ensemble du projet. Les dispositions des paragraphes 4 à 7 de l'article 25 n'ont pas pour but d'indiquer les moyens nécessaires destinés à assurer le règlement des différends mais de prévoir un dispositif de freinage en vue d'empêcher que les Etats ne mettent arbitrairement fin aux relations établies par traité.

99. M. ROSENNE ne considère pas que l'article 25 relève de la catégorie des clauses dites de règlement des différends que l'on trouve parfois parmi les clauses finales des traités et dont l'article 36 du projet de Harvard sur le droit des traités² fournit un bon exemple. Un article de ce genre ne devrait certainement pas être examiné au stade actuel et peut-être même ne devrait-il pas être examiné du tout: il est, en réalité, de la compétence d'organes politiques.

100. L'article 25 est d'un ordre essentiellement différent en ce sens qu'il établit une procédure spéciale pour mettre fin à un traité existant et, comme tel, il s'inscrit dans le cadre des sections du rapport que la Commission a déjà examinées. Son champ d'application ne se limite pas aux cas où une partie invoque la clause *rebus sic stantibus*. Il conviendrait peut-être de lui donner une rédaction plus souple et il ne devrait pas porter exclusivement sur les différends.

101. Cet article est de la même nature que les dispositions de procédure qui accompagnent les règles de fond dans les autres projets préparés par la Commission, par exemple, le projet de convention sur l'élimination de l'apatridie dans l'avenir, les articles sur la conservation des ressources biologiques de la haute mer et ceux qui ont trait au plateau continental. La Commission a procédé de la même manière dans la première partie du rapport sur le droit des traités, au paragraphe 8 de l'article 29, où elle a inséré une disposition analogue relative au règlement des différends entre un Etat et le dépositaire d'un traité; il est significatif que le mot employé dans ce cas ait été « différend » et non pas « litige »³.

102. L'article 25 devra certainement être examiné, mais sans idée préconçue sur la décision qui sera finalement prise. Sur ce point, M. Rosenne ne partage pas l'opinion de M. Tabibi. S'il doit s'avérer que la Commission ne peut parvenir à une conclusion au sujet de l'article 25, elle devra alors se demander s'il lui sera possible de soumettre aux gouvernements, aux fins d'observations, un article relatif à la théorie *rebus sic stantibus* — comme, du reste, l'un quelconque des articles qu'elle a examinés au cours de la session. Si des dispositions du genre de celles qui figurent à l'article 25 n'accompagnent pas les autres articles, ces derniers peuvent donner lieu à des malentendus.

103. Peut-être simplifierait-on les choses en prenant séparément les divers éléments de l'article 25. On pourrait étudier ensemble les paragraphes 1 et 2, puis les paragraphes 4, 5 et 6; quant aux paragraphes 3 et 7, il faudrait les examiner séparément.

104. M. TABIBI dit que M. Ago semble s'être mépris sur le sens de son intervention. M. Gros et lui-même sont en réalité d'accord pour juger nécessaire d'examiner l'article 25, mais sans prendre de décision définitive.

105. Le PRÉSIDENT fait observer qu'il est impossible de prévoir quelle sera l'issue du débat. En attendant, il

² *American Journal of International Law*, supplément, vol. 29, 1935, p. 1204.

³ *Documents officiels de l'Assemblée générale*, dix-septième session, supplément n° 9, p. 31.

propose que la Commission poursuive l'examen de l'article 25.

106. M. AMADO propose de procéder à une discussion complète de l'article 25, sans tenir compte des propositions qui ont été faites. Suivant les résultats de cette discussion, la Commission pourra vérifier si les craintes de M. Tounkine sont fondées et se rallier alors à sa proposition, ou adopter la solution proposée par M. Gros.

107. M. TOUNKINE ne voit pas d'inconvénient à ce que la Commission examine l'article 25, après quoi elle pourra se prononcer sur ce qu'il convient d'en faire.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h 50.

699^e SÉANCE

Jeudi 13 juin 1963, à 10 heures

Président : M. Eduardo JIMÉNEZ de ARÉCHAGA

Droit des traités (A/CN.4/156 et Additifs)

[Point 1 de l'ordre du jour]
(Suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen de l'article 25, qui figure dans la section IV du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/156/Add.2).

ARTICLE 25 (ANNULATION, DÉNONCIATION, EXTINCTION OU SUSPENSION DES OBLIGATIONS DU TRAITÉ EN VERTU D'UN DROIT RÉSULTANT DE LA RÈGLE DE DROIT) (suite)

2. M. TOUNKINE déclare que la règle posée à l'article 25 revient à dire qu'une partie ne peut exercer son droit de mettre fin au traité ni cesser d'y être partie qu'avec le consentement de l'autre partie ou des autres parties, ou si elle a obtenu une décision favorable d'un tribunal d'arbitrage ou de la Cour internationale de Justice. L'article est conçu comme devant s'appliquer à toutes les catégories de traités, y compris ceux qui ont été imposés par la force, et le choix des moyens de régler le différend est laissé entièrement à la partie ou aux parties qui n'ont pas invoqué le droit de mettre fin au traité.

3. On ne saurait juger de l'essentiel d'une règle de droit si l'on fait entièrement abstraction de son application et de ses effets sur le plan social; c'est bien pourquoi deux normes juridiques techniquement semblables, mais s'inscrivant dans le cadre de deux systèmes nationaux différents, peuvent en réalité être différentes. Il faut donc examiner les dispositions de l'article 25 telles qu'elles se présentent dans le contexte de la situation actuelle.

4. Parmi les nombreux traités en vigueur, on en compte un certain nombre qui sont l'héritage du système colonial ou qui ont été récemment imposés aux nouveaux Etats par les puissances coloniales. A mesure que ces nouveaux Etats mûrissent et que l'indépendance formelle se transforme en indépendance réelle, il devient inévitable que les forces sociales qui travaillent pour la paix s'opposent à certains traités conclus antérieurement. L'effet de l'article 25 serait de mettre des obstacles sur la voie des Etats où des gouvernements serviles ont cédé la place à des gouvernements forts, lorsque, se fondant sur les droits inscrits dans certains des articles déjà examinés par la Commission, ces Etats cherchent à se libérer de traités onéreux et injustes. Il n'est guère probable que les Etats qui ont imposé ces traités consentiront à leur abrogation. Si l'Etat demandeur voit rejeter sa proposition de soumettre la question à arbitrage, il ne lui reste d'autre recours que de porter l'affaire devant la Cour internationale de Justice.

5. Il ne faut pas interpréter ce que vient de dire M. Tounkine comme signifiant qu'il veuille minimiser l'importance de la procédure arbitrale ou de la Cour internationale de Justice; ce qui prête à objection dans l'article, c'est qu'il oblige les parties à accepter dans tous les cas une juridiction obligatoire. Or, on ne saurait fermer les yeux sur un fait: sur les cent onze Etats Membres des Nations Unies, quarante à peine ont accepté la juridiction de la Cour et beaucoup ne l'ont fait qu'avec d'importantes réserves. Parmi les raisons pour lesquelles tant d'Etats sont peu disposés à accepter la juridiction de la Cour, il faut compter l'incertitude qui règne au sujet de nombreuses règles de droit international et le fait qu'ils n'approuvent pas la composition actuelle de la Cour internationale de Justice. Pourtant l'article 25 devra être appliqué dans les cas où — pour de bonnes raisons — la partie lésée n'aura pas accepté la juridiction obligatoire de la Cour.

6. Insérer dans le texte un article de ce genre parce qu'il serait impossible d'élaborer un projet de convention où il ne figurerait pas, serait préjudiciable au développement du droit international et créerait de nouvelles sources de tension internationale. Nul ne peut ignorer les raisons pour lesquelles le projet de convention de la Commission sur la procédure arbitrale repose dans les archives de l'Organisation des Nations Unies. Pour prendre des exemples plus récents, la clause de juridiction obligatoire n'a pas été inscrite dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais a fait l'objet d'un protocole séparé, et l'on a adopté la même solution en ce qui concerne la Convention sur les relations consulaires. Il est vrai que des articles créant une juridiction obligatoire ont été inscrits, malgré une forte opposition, dans la Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer¹, mais on ne sait toujours pas quel sort connaîtra finalement cette Convention, et l'existence de ces articles a certainement empêché de nombreux Etats de la ratifier.

7. Le règlement des différends est une branche totalement distincte du droit international qui demande certai-

¹ Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, Genève, 1958, Documents officiels, vol. II, p. 157-160.