

Document:-  
**A/CN.4/SR.699**

**Compte rendu analytique de la 699e 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>)*

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<sup>e</sup> 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 mer<sup>1</sup>, 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-

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

nement à être développée — et les moyens existent de le faire — mais elle doit être étudiée à part. On ne doit pas faire dépendre la codification et le développement progressif d'autres branches du droit de l'acceptation d'une juridiction obligatoire par les Etats.

8. M. AGO comprend parfaitement la position de M. Tounkine, bien qu'il soit personnellement tout à fait en faveur de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice. Ce serait, en effet, manquer de réalisme que de demander que la Commission fasse dépendre la codification du droit des traités de l'acceptation de cette juridiction. Lorsque la Commission en viendra à chercher le moyen de résoudre les différends qui peuvent s'élever à propos de l'application des règles qui constituent l'ensemble du droit des traités, il est probable qu'il lui faudra recourir encore une fois à un protocole séparé dont l'adoption sera facultative.

9. Mais, dans le cas de l'article 25, il s'agit d'un problème un peu différent; le Rapporteur spécial ne préconise pas le recours à la juridiction obligatoire de la Cour. M. Tounkine a parfaitement raison de penser qu'en matière de validité des traités, il faut éviter de fournir une sorte d'échappatoire à l'Etat qui a intérêt au maintien du traité. Ce que la Commission doit éviter surtout, c'est, après avoir adopté une règle comme celle de la nullité d'un traité obtenu par la force ou par la fraude, d'approuver une disposition imposant le maintien du traité parce que l'Etat qui a intérêt à le maintenir ne veut pas céder. Mais la Commission ne doit pas non plus faire l'inverse, car il peut tout aussi bien arriver que la partie qui demande l'annulation soit dans son tort.

10. Si M. Ago comprend bien le système proposé par le Rapporteur spécial, l'Etat qui désire mettre fin à un traité commence par notifier son intention à l'autre partie au traité qui peut soit ne pas répondre — auquel cas la notification produit automatiquement son effet — soit formuler une objection. Dans ce cas, l'Etat qui veut obtenir la nullité du traité entame des négociations et, à défaut d'accord, offre de soumettre le différend à un moyen de règlement pacifique, au gré des parties. Il n'est pas question de recours à la Cour internationale de Justice ni de juridiction obligatoire. Si l'autre partie refuse cette offre totalement, ce refus est alors considéré comme une renonciation à l'objection qu'elle a soulevée.

11. Qu'on soit ou non en faveur du système préconisé par le Rapporteur spécial, on ne saurait en tout cas dire que ce système équivaut à imposer la juridiction de la Cour.

12. M. TOUNKINE reconnaît que ce qu'a dit M. Ago est exact en théorie, mais fait observer qu'en pratique les Etats qui ont intérêt à maintenir en vigueur certains traités seront aussi partisans de soumettre les différends à la Cour internationale de Justice. En examinant la procédure proposée à l'article 25, il faut tenir compte des conditions dans lesquelles elle s'appliquera.

13. M. GROS dit que, si son interprétation est correcte, les dispositions prévues à l'alinéa *b*) du paragraphe 4 donnent à l'Etat qui veut mettre fin à un traité un choix absolument libre entre les différents moyens énumérés (enquête, médiation, conciliation, arbitrage ou règlement

judiciaire). Puisqu'il ne s'agit pas là de moyens cumulatifs ni successifs, l'Etat en question peut ne proposer que la conciliation. Or, la conciliation ne comporte aucune obligation. Dans l'hypothèse considérée par M. Tounkine, où un Etat veut maintenir un traité injuste, cette procédure aboutirait à un rapport sur l'ensemble de la situation, qui n'est obligatoire pour aucune des parties. Il semble donc que le Rapporteur spécial ait laissé ici une sorte d'échappatoire qui répond aux préoccupations de M. Tounkine et qu'il n'y ait pas dans l'article 25 un cas de juridiction obligatoire.

14. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que M. Gros a correctement interprété son intention: il faudrait laisser à l'Etat lésé, en faveur duquel M. Tounkine a parlé, la faculté de choisir la procédure à suivre pour le règlement d'un différend. Parmi les procédures envisagées au paragraphe 4 *b*), il y a la conciliation ou le renvoi du différend devant le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale.

15. L'un des buts de l'article 25 est de mettre à l'épreuve la bonne foi de l'Etat demandeur, car l'histoire est pleine d'exemples où des Etats ont sérieusement abusé des droits énoncés aux sections II et III du projet, en cherchant, pour des raisons peu convaincantes, à se libérer d'obligations devenues gênantes.

16. Le commentaire indique clairement qu'il ne s'agit aucunement d'une clause de juridiction obligatoire et Sir Humphrey n'a certainement pas l'intention d'en insérer une dans son troisième rapport, qui sera discuté à la prochaine session, car, comme l'a dit M. Tounkine, un tel système ne serait pas applicable au stade actuel de la codification du droit international. Lors de sa session précédente, la Commission s'est laissé guider par des considérations analogues.

17. D'autre part, Sir Humphrey s'est placé du point de vue suivant: l'article 25 traite du cas spécial où un Etat, ayant établi — presque toujours volontairement — des relations juridiques avec un autre Etat par voie de traité, affirme par la suite que la relation n'existe plus ou déclare son intention de mettre fin au traité. En pareil cas, il est éminemment nécessaire que les parties procèdent tout d'abord à des consultations mais, si elles ne sont pas d'accord, il faut qu'il y ait une procédure permettant de résoudre le différend avant que des mesures unilatérales ne soient prises. Le système qu'il propose ne vise certainement pas à placer dans une impasse un Etat demandeur qui a des raisons valables de mettre fin à un traité ou de l'annuler en se fondant sur l'un des motifs indiqués aux sections II et III.

18. Comme il s'agit d'une question délicate, le texte de l'article devra être rédigé avec beaucoup de soin, et il se peut que la version de Sir Humphrey ne soit pas tout à fait adéquate. Au paragraphe 4 *b*), il aurait peut-être dû suivre de plus près les termes de l'Article 33 de la Charte. Quoi qu'il en soit, il estime qu'il est essentiel de soumettre l'exercice des droits en question à certains contrôles de procédure.

19. M. VERDROSS ne comprend pas très bien les préoccupations de M. Tounkine. L'alinéa *b*) du paragraphe 4 ne reconnaît pas le principe de la juridiction

obligatoire et ne traite que du choix entre diverses solutions de règlement pacifique, dont l'arbitrage ou le règlement judiciaire. Cette disposition ne fait que répéter la règle établie dans l'Article 33 de la Charte des Nations Unies, qui stipule que les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales « doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix. » Pour dissiper les appréhensions de M. Tounkine, il conviendrait peut-être de stipuler que, à défaut d'accord, le différend devra être soumis à l'un des organes mentionnés dans l'Article 33 de la Charte.

20. M. TOUNKINE se déclare satisfait de l'assurance donnée par le Rapporteur spécial qu'il n'avait pas l'intention d'insérer, dans l'article 25, une disposition tendant à soumettre les différends à une juridiction obligatoire, que ce soit celle de la Cour internationale ou de tout autre organisme. Dans ces conditions, la Commission se trouve en présence d'un problème beaucoup plus grave, savoir, le remaniement de l'article.

21. M. ROSENNE dit qu'étant donné la tournure prise par la discussion, il ne s'arrêtera pas à certains problèmes généraux résultant de l'article 25, mais qu'il se bornera à en commenter le texte.

22. Comme il l'a déjà recommandé à la séance précédente, il faudrait conserver l'article 25 afin d'établir une procédure réglant les changements qui sont presque inévitables dans les relations contractuelles entre Etats. Cet article est également nécessaire parce que la Commission n'a pas seulement pour tâche de faire œuvre de codification, mais qu'elle propose aussi un certain nombre de règles *de lege ferenda*. Sans cet article, il doute qu'il soit possible de présenter à l'Assemblée générale et aux gouvernements les articles déjà discutés à la présente session.

23. Le texte du Rapporteur spécial appelle trois critiques de caractère général. Premièrement, ce texte insiste trop sur les différends qui pourraient surgir éventuellement; la définition technique du mot « différend » a une nuance péjorative, et il n'appartient pas à la Commission de supposer a priori qu'un litige formel doit s'élever entre les parties chaque fois que l'une d'elles invoque le droit d'annuler, de dénoncer un traité, d'y mettre fin, de cesser d'y être partie ou d'en suspendre l'application.

24. En second lieu, le paragraphe 4 a) ne met pas suffisamment l'accent sur le fait que l'obligation pour toutes les parties de négocier entre elles de bonne foi au cas où un tel droit serait invoqué, constitue le point de départ le plus approprié pour régler un différend. Cette obligation est sous-entendue dans de nombreux articles déjà discutés. Les dispositions de l'article 25 ont pour but de renforcer cette obligation et d'empêcher qu'une partie ne soit placée à la merci d'autres parties qui ne seraient pas disposées à observer les exigences formulées.

25. En troisième lieu, l'article a été rédigé en termes excessivement rigides; son texte devrait être plus souple. Le texte proposé par M. Verdross pour le paragraphe 4 b) mérite d'être sérieusement étudié.

26. Sans avoir une opinion très arrêtée en la matière, M. Rosenne se demande s'il est souhaitable de restreindre l'application du paragraphe 1 aux dispositions des articles mentionnés; il aurait pensé qu'elle s'étendait à tous les cas où il s'agit de savoir si un traité est annulable ou non. Seule, peut-être, une référence plus directe au droit général relatif au règlement pacifique des différends permettrait de trancher la question de la nullité d'un traité.

27. Le paragraphe 1 b) semble trop s'inspirer de certaines des règles de la Cour internationale de Justice sans toutefois les suivre entièrement. Son texte actuel est trop formel; on pourrait le simplifier en stipulant simplement que la notification indique les motifs sur lesquels la demande est fondée.

28. Il est prématuré de prévoir, comme il est fait au paragraphe 1 d), que le droit de l'Etat demandeur sera contesté. Il suffirait que l'autre partie soit tenue de préciser, dans un délai raisonnable, quelle est son attitude envers la mesure proposée.

29. Aux paragraphes 3 et 4, l'expression anglaise « *claimant party* » tirée du vocabulaire contentieux, est impropre; il faudrait trouver un terme plus exact.

30. Dans le texte anglais des paragraphes 4 b), 6 et 7, le mot « *difference* » devrait remplacer le mot « *dispute* ».

31. C'est toutefois le paragraphe 7 qui donne à M. Rosenne le plus de souci. Il voit trois cas possibles. Le premier est celui mentionné au paragraphe 7, où le traité lui-même contient une clause sur le règlement des différends. Toutefois, une telle clause pourrait se référer à des modes de règlements autres que l'arbitrage ou la soumission de l'affaire à la Cour internationale de Justice; en fait, il connaît un certain nombre de traités dont la clause relative au règlement des différends indique d'autres méthodes. L'article adopté ne doit pas diminuer l'efficacité de telles clauses.

32. Le deuxième cas est celui où les deux parties ont reconnu la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice aux termes de l'article 36 (2) de son Statut, où il est expressément question de « tous différends d'ordre juridique ayant pour objet: a) l'interprétation d'un traité ». Pour tenir compte de cette éventualité, au moins le commentaire devrait indiquer s'il n'y a pas lieu de donner la priorité à la juridiction de la Cour internationale de Justice que les parties ont déjà reconnue aux termes de l'article 36 (2).

33. Enfin, le troisième cas est celui où les deux parties sont liées par un traité pour le règlement judiciaire de différends bilatéraux. Ici encore, le commentaire devrait indiquer clairement qu'un traité de ce genre s'appliquera au règlement du différend en cas d'échec des négociations.

34. M. Rosenne ne partage pas l'opinion selon laquelle une divergence relative à l'application ou à l'interprétation d'un traité est fondamentalement différente de toute autre sorte de différend ou qu'elle est, d'une façon ou d'une autre, plus susceptible d'un règlement judiciaire. Cette opinion semble avoir été fort en évidence lors de la Conférence de La Haye de 1907. Il est essentiel de considérer les réalités qui sont à la base des différends; la

plupart d'entre eux pourraient être réduits à une question d'interprétation des traités, mais ils n'en sont pas pour autant plus susceptibles d'être réglés par voie judiciaire.

35. Il estime comme M. Tounkine que, d'une manière générale, les Etats hésitent à recourir à la Cour internationale de Justice. Quel que soit le résultat de la présente discussion, il n'appuiera pas, pour sa part, une clause en faveur de la juridiction obligatoire de la Cour internationale, à l'exclusion des autres modes de règlement. Pareille disposition serait en désaccord avec la Charte, qui impose seulement l'obligation de régler les différends par des moyens pacifiques.

36. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, dit que, selon M. Gros, l'Etat de qui émane la demande aurait le droit de choisir les moyens particuliers de règlement pacifique qui seront employés. Cette solution pourrait avantager outre mesure l'Etat demandeur, car il aurait la possibilité de proposer un moyen de règlement inacceptable à l'autre partie; si cette dernière refuse la méthode ainsi proposée, l'Etat demandeur pourrait alors revendiquer le droit de dénoncer unilatéralement le traité. Or, cela ne doit se produire que si l'autre partie refuse tous les modes de règlement, et non simplement la méthode particulière choisie par l'Etat demandeur.

37. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que la question difficile soulevée par le Président rappelle les différends historiques concernant l'arbitrage et le règlement judiciaire et le problème du choix, d'un commun accord entre les parties, du tribunal qui doit trancher un litige.

38. Il faudrait peut-être remanier le paragraphe 4 *b*) pour qu'il concorde avec les termes de la Charte; le but de ce paragraphe était de permettre à la partie demanderesse de se libérer unilatéralement des obligations qu'elle a assumées aux termes du traité, si la forme de conciliation qu'elle a proposée, par exemple devant un organe des Nations Unies, est rejetée sur-le-champ par l'autre partie. Il est important de noter l'adjectif « impartial » figurant après les mots « un tribunal, une autorité ou un organe »; ceci a pour but de souligner que l'Etat demandeur doit offrir réellement un moyen impartial de régler la question.

39. Sir Humphrey pense, comme M. Rosenne, qu'il serait préférable de remplacer le mot « dispute » par le mot « différence ».

40. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, fait observer qu'il peut arriver que l'Etat demandeur offre la conciliation et que l'autre partie refuse ce mode de règlement et se déclare disposée à soumettre l'affaire à la Cour internationale de Justice. Dans ce cas, l'Etat demandeur pourrait-il se délier unilatéralement de ses obligations?

41. M. BARTOŠ, tout en étant partisan de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice, pense qu'introduire une telle obligation dans le projet serait aller au-delà des dispositions de la Charte dont le Statut de la Cour fait partie intégrante. Il convient de faire une distinction entre une clause de juridiction obligatoire générale ou de juridiction facultative devenue obligatoire

du fait qu'elle est inscrite dans un traité, d'une part, et les règles de procédure qui régissent l'application des instruments, d'autre part. L'alinéa *b*) du paragraphe 4 est fondé sur le principe que tous les différends doivent être réglés par des moyens pacifiques, comme le recommande en plusieurs endroits la Charte des Nations Unies. Il n'y a donc pas d'inconvénient à dire dans l'article 25 que les Etats ont le devoir de recourir à un règlement à l'amiable, même s'ils n'ont pas ratifié l'Acte général révisé<sup>2</sup>.

42. M. Bartoš partage cependant l'opinion de M. Tounkine sur la nécessité de trouver une formule qui dissipe toute ambiguïté au sujet de la juridiction obligatoire. Sous réserve que le Comité de rédaction réussisse à élaborer une telle formule, M. Bartoš est partisan d'insérer une clause dans le projet à la présente session plutôt que d'ajourner la question jusqu'en 1964.

43. Le Comité de rédaction pourrait aussi examiner s'il ne conviendrait pas de suivre la procédure prévue à l'article 25, dans les cas où un traité peut être considéré comme nul en vertu d'une des dispositions des articles 10, 15, 16, 17 et 18. La même question se pose aussi à propos de tous les autres articles. Il ne faut pas reconnaître à un Etat un droit de dénonciation unilatéral, ni le droit d'être son propre juge, mais donner de solides garanties à l'autre partie.

44. Il convient également de préciser, au paragraphe premier, si la notification de la demande doit toujours être faite par écrit ou s'il suffit d'une communication verbale faite par un représentant habilité. De toute manière, dans la pratique courante, cette communication est souvent faite sous forme d'une déclaration verbale qui est toujours suivie d'un mémoire écrit.

45. D'autre part, les juristes des pays du continent hésiteront à accepter la formule énoncée au paragraphe 2, qui est particulière à la pratique diplomatique britannique. Il y aurait donc lieu de modifier ce paragraphe.

46. Quant au reste de l'article, la difficulté principale est celle du délai causé par les diverses phases de la procédure qui sont souvent très longues. Dans l'intervalle, l'Etat qui fait valoir son droit d'annulation est-il tenu de considérer que le traité est en vigueur sur tous les points et de l'appliquer, ou peut-il considérer que le traité est provisoirement suspendu pendant la durée de la procédure? M. Bartoš ne pourra accepter le texte proposé que s'il contient une disposition prévoyant une mesure provisoire de suspension du traité *ipso jure* pendant la procédure.

47. D'autre part, si un Etat propose un mode de règlement pacifique et que l'autre partie le rejette et propose un autre mode, il est bien difficile de considérer qu'il s'agit d'un rejet *de plano*, puisque l'autre partie est déjà entrée en négociation.

48. Pendant les négociations entre les parties concernant le choix d'un mode de règlement, le traité doit être suspendu *ipso facto*. Si les négociations n'aboutissent pas et les parties ne tombent pas d'accord à l'expiration du délai fixé, elles doivent être liées par une clause prévoyant un règlement judiciaire. Mais si, dans un délai ultérieur, fixé

<sup>2</sup> Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 71, p. 101.

d'avance par une règle générale, les deux parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur une juridiction, il faut considérer le traité comme éteint. Certes cette solution est peut-être trop radicale, mais si on ne l'adopte pas, il faudrait admettre alors une suspension indéterminée, solution qui n'est guère à recommander.

49. D'une manière générale, les principes sur lesquels repose l'article 25 paraissent acceptables, sous réserve des modifications de fond à apporter au texte proposé.

50. M. AGO, revenant à la question très pertinente posée par le Président, croit que la solution ne peut se trouver que dans un compromis. Si une partie offre de recourir à une procédure de conciliation, alors que la question ne se prête pas du tout à cette méthode, et que l'autre partie accepte n'importe quel moyen de règlement judiciaire, on ne peut considérer qu'il s'agit là d'un refus. En revanche — et M. Ago comprend parfaitement les préoccupations de certains membres de la Commission — on ne saurait admettre que l'autre Etat se refuse à accepter une procédure autre que le recours à la Cour internationale de Justice, car cela reviendrait à introduire l'idée de la juridiction obligatoire, ce que la Commission veut précisément exclure pour le moment. Il faudrait préciser que l'une des parties devrait offrir à l'autre non pas un seul moyen de règlement pacifique, mais un choix entre différents moyens et que l'autre partie devrait adopter la même attitude.

51. Le Comité de rédaction pourrait fort bien résoudre ce problème et répondre également aux questions soulevées par M. Bartoš. Mieux vaudrait ne pas prolonger une discussion théorique de l'article 25 et examiner, sur le plan concret, les solutions qui peuvent être acceptées.

52. M. de LUNA est en faveur de la juridiction obligatoire universelle, mais ne se fait pas d'illusions à ce sujet, même si l'on arrivait à modifier certains aspects de la situation actuelle auxquels M. Tounkine a fait allusion, à savoir, la composition de la Cour internationale et certaines règles du droit international. On peut considérer l'évolution vers une juridiction obligatoire comme une courbe asymptote, qui se rapproche indéfiniment d'une droite sans jamais l'atteindre. Outre la mauvaise conscience de certains Etats dans des cas concrets, comme la guerre, il y a, ainsi que l'a justement fait observer M. Rosenne, des problèmes politiques dans les différends internationaux. Quand un conflit est politique, ce qu'on veut, c'est non pas l'application du droit en vigueur, mais sa transformation.

53. Mais pour ce qui est de l'article 25, il importe de trouver une solution. La procédure proposée par le Rapporteur spécial, avec les précisions qu'ont apportées MM. Ago et Gros, paraît offrir une solution juste et, en fait, la seule solution possible si l'on veut éviter l'alternative, qui est la dénonciation unilatérale automatique. Mais que se passerait-il si, conformément à l'article 25, les parties acceptent qu'il soit procédé à une enquête ou soumettent leur différend à une autorité internationale quelconque? Le Rapporteur spécial ne mentionne pas ce qui se passera, mais on sait qu'il en résultera une procédure d'arbitrage. L'enquête ne permettra pas d'aboutir à une solution mais à une simple constatation des faits.

54. Il faut donc préciser, par exemple, qu'on favorisera la partie disposée à se conformer à la décision du médiateur ou à la recommandation de l'organe saisi; mais il convient de supprimer la mention de l'« enquête ». Comme M. Ago, M. de Luna est en faveur d'une solution de compromis.

55. M. TABIBI dit que les formules prudentes qui ont été employées à l'article 25 ont pour objet d'empêcher que la stabilité des traités ne soit compromise par des dénonciations unilatérales. La Commission ne doit pas oublier que les dispositions de cet article se fondent sur le chapitre VI de la Charte, et plus particulièrement sur son Article 33, qui lie tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies.

56. Cependant, comme M. Tounkine, M. Tabibi n'est pas sans inquiétude quant à la manière dont la procédure proposée jouera dans la pratique. La Commission a déjà adopté un certain nombre de dispositions tendant à sauvegarder les droits des parties lésées, notamment les dispositions relevant du *jus cogens* qui figurent à l'article 13. Les dispositions de l'article 25 pourraient être utilisées pour mettre en échec les règles inscrites dans ces autres articles et pour tourner les garanties pour la partie lésée qui y sont prévues.

57. Il est un point qu'il importe de ne pas oublier en ce qui concerne toute cette procédure d'extinction et de dénonciation des traités: le facteur temps. Par exemple, les traités que l'Afghanistan a conclus au cours du dix-neuvième siècle avec un certain nombre d'autres pays, dont le Royaume-Uni, ont été signés par les dirigeants de l'Afghanistan à un moment où ce pays était occupé par l'armée britannique et où la population ne savait même pas ce qui se faisait. L'Afghanistan a tenté de reviser ses traités avec le Royaume-Uni par voie de négociation, mais, pour des raisons d'ordre politique, quelque quarante ans de négociations n'ont donné aucun résultat, bien que l'Inde ait accédé à l'indépendance en 1947.

58. Les dispositions du paragraphe 1 prévoient un délai de trois mois pour répondre à la demande présentée par l'Etat demandeur; mais il n'est pas fixé de délai pour la négociation. Or, la leçon de l'expérience est qu'il faut en pareil cas un temps extrêmement long pour que les parties se mettent d'accord sur un mode de règlement. En fait, si les parties n'y parviennent pas, le seul moyen de remédier à cet état de choses est de s'adresser à la Cour internationale de Justice.

59. Personnellement, M. Tabibi est fermement partisan de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice. Un mécanisme judiciaire est indispensable à la mise en œuvre du droit international. Cependant il faut reconnaître que certaines répugnances se manifestent lorsqu'il s'agit de soumettre des affaires à la juridiction de la Cour internationale. M. Tabibi a la plus grande considération pour la valeur personnelle des juges, mais un grand nombre de pays ne peuvent naturellement pas accepter la composition actuelle de la Cour. L'élection des juges ne se fait pas dans des conditions qui soient en harmonie avec le Statut de la Cour, où il n'est pas dit que les cinq membres permanents du Conseil de sécurité ont également droit à des sièges permanents à la Cour inter-

nationale de Justice. Une autre déficience grave tient à ce que l'Europe est trop largement représentée, tandis que l'Asie et l'Afrique ne le sont pas assez; or la partie lésée appartient généralement à l'un ou l'autre de ces continents. Chacun reconnaît que les juges européens sont des hommes d'une compétence hors de pair en matière de droit international; mais il faut en outre que les juges de la Cour internationale de Justice connaissent les sentiments qui animent les diverses régions du monde et soient avertis de l'arrière-plan historique des situations dont ils ont à s'occuper.

60. Soit dit une fois de plus, le facteur temps pose de sérieux problèmes. Pour ne prendre qu'un exemple, le Libéria et l'Ethiopie ont entamé des procédures devant la Cour internationale de Justice au sujet du Sud-Ouest africain, mais ces affaires dureront probablement de nombreuses années.

61. Les défauts de la Cour internationale de Justice sont si évidents que, depuis un certain temps, l'Assemblée générale est saisie de la question de la révision du Statut de la Cour; malheureusement, vu que ce Statut fait partie intégrante de la Charte des Nations Unies, sa révision se révélera difficile.

62. En dernière analyse, si les dispositions de l'article 25 impliquent la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice, c'est parce que les autres moyens de règlement mentionnés dans l'article ne sont pas obligatoires; s'ils échouent, il ne reste d'autre recours que de s'adresser à la Cour internationale.

63. Il importe de concilier la nécessité d'assurer la stabilité des traités avec la sauvegarde des droits de la partie lésée. Ces droits sont garantis par d'autres articles du projet, et les dispositions de l'article 25 ne doivent pas être en contradiction avec elles.

64. Comme M. Bartoš, M. Tabibi croit que le mécanisme de la suspension temporaire prévu au paragraphe 6 peut constituer un remède en cas d'échec des négociations. Si le traité est considéré comme provisoirement suspendu à la suite de l'échec des négociations, les droits de la partie lésée seront protégés en attendant que la question en litige ait reçu une solution.

65. Un autre avantage du remède que constitue la suspension tient à ce qu'il contraindra les parties à se mettre d'accord rapidement. La suspension du traité en attendant qu'il y ait eu recours à quelque moyen de règlement pacifique obligera la partie qui est dans son tort à donner son consentement. C'est un fait d'expérience que la partie en faute ne reconnaît pas facilement son tort. Par exemple, de nombreuses années après l'invasion de l'Egypte en 1956, les agresseurs ne veulent pas encore reconnaître qu'ils étaient dans leur tort.

66. M. YASSEEN maintient que la formulation des principes ne doit pas être subordonnée à l'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour internationale. La solution des conflits constitue un problème distinct, qui ne doit pas arrêter l'évolution des règles normatives du droit international.

67. Toutefois, à propos de l'article 25, on se trouve dans une impasse, car il s'agit de l'annulation de traités en

présence d'intérêts contradictoires. Or, permettre la dénonciation ou la déclaration unilatérale de nullité, c'est favoriser la partie demanderesse, au détriment de l'autre. Comment faire alors? Faire dépendre l'annulation ou la déclaration de nullité de l'accord des deux parties, c'est mettre la partie demanderesse à la merci de l'autre, ce qui serait également arbitraire.

68. On voit apparaître ici la nécessité de faire intervenir une troisième partie, c'est-à-dire un élément impartial auquel le différend peut être soumis. Mais s'il faut éviter l'arbitraire de faire dépendre la solution du problème de l'une ou de l'autre partie au traité, il ne faut pas, pour autant, tomber dans un autre arbitraire, qui consisterait à faire dépendre la solution de l'acceptation d'une juridiction obligatoire. M. Yasseen n'est pas opposé à la juridiction de la Cour, bien au contraire; mais il tient à souligner que la majorité des Etats ne semblent pas être disposés, dans l'état actuel de l'ordre international, à accepter la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice.

69. M. Yasseen n'a pas l'intention d'entrer dans le détail, mais on pourrait expliquer pour quelles bonnes raisons la plupart des Etats n'acceptent pas cette juridiction, et pourquoi certains de ceux qui l'ont acceptée ont formulé des réserves qui sont l'équivalent d'une non-acceptation. Il y a là un problème psychologique. La formulation de règles précises de droit international et une répartition plus judicieuse des sièges de la Cour pourraient en faciliter la solution. Il rappelle, à titre d'exemple, que son pays a accepté le Protocole facultatif concernant le règlement obligatoire des différends, adopté par la Conférence de Vienne de 1961 sur les relations et immunités diplomatiques. Pourtant, l'Irak n'accepte pas d'une manière générale la juridiction obligatoire de la Cour. C'est l'élaboration de règles claires et précises sur les relations diplomatiques qui a permis à l'Irak d'accepter cette juridiction obligatoire dans un domaine déterminé.

70. Dans les circonstances actuelles, le projet du Rapporteur spécial offre un avantage sur celui de son prédécesseur, lequel subordonnait la mise en œuvre des articles correspondants de son projet à l'acceptation de l'arbitrage et du règlement judiciaire. L'actuel Rapporteur spécial envisage le recours à tous les moyens de solution pacifique des litiges, mentionnés à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies. A ce propos, l'enquête peut parfois être utile, car elle peut permettre de constater des faits révélateurs de contrainte ou d'erreur et ces constatations peuvent être retenues en faveur de la partie lésée.

71. M. Yasseen s'associe à une objection soulevée par le Président, à savoir que le mécanisme prévu par le texte actuel de l'article pourrait, dans certains cas, entraîner l'imposition de la juridiction obligatoire de la Cour. Mais on peut constater avec satisfaction que le Rapporteur ne veut nullement aboutir à pareille solution.

72. La tâche du Comité de rédaction sera difficile et importante. Il s'agit de respecter trois postulats: ne pas faire dépendre la solution de l'Etat demandeur; ne pas la faire dépendre de la partie intéressée au maintien du traité et, pour résoudre le différend, ne pas imposer aux parties une juridiction obligatoire.

73. En raison de l'extension qu'a prise la discussion, M. AMADO tient à rappeler que, si tout le monde souhaite l'instauration d'une juridiction obligatoire permettant de résoudre tous les conflits, la perfection n'est pas de ce monde.

74. C'est avec les observations fort judicieuses de M. Tounkine que la discussion a commencé sur un aspect particulièrement difficile du problème. M. Amado a été vivement intéressé par l'exposé des principes généraux qu'à juste titre l'humanité aspire à faire respecter, mais il s'agit pour la Commission de résoudre un problème urgent.

75. M. Verdross a montré la voie à suivre, qui est celle de la Charte. On trouve, en effet, à l'article 33 la formule suivante: « Les parties à tout différend... doivent en rechercher la solution ». Or, au paragraphe 4 b) de l'article 25 du projet du Rapporteur spécial, on cesse précisément de chercher, pour proposer de soumettre le différend à un tribunal, une autorité ou un organe impartial. C'est pourquoi M. Amado propose de remplacer le texte actuel de l'alinéa 4 b) par la formule suivante:

« b) chercher à se mettre d'accord avec l'autre partie ou les autres parties sur les mesures indiquées dans la notification ou sur les moyens d'arriver à la solution du différend ».

76. M. BRIGGS déclare qu'il interprète de la même manière que le Rapporteur spécial les dispositions de l'alinéa b) du paragraphe 4, qui sont probablement les dispositions essentielles de tout l'article.

77. Il s'en faut de beaucoup que l'article 25 établisse une juridiction obligatoire et, personnellement, il ne peut s'empêcher de le regretter. Ses préférences allaient plutôt vers un système analogue à celui qu'avait préconisé le précédent Rapporteur spécial, dans lequel l'Etat qui invoquerait le droit d'annuler, de répudier, de dénoncer ou de suspendre un traité devrait offrir de soumettre la question à un tribunal compétent agréé par les parties ou, en l'absence d'un tel tribunal, à la Cour internationale de Justice.

78. L'actuel Rapporteur spécial n'a pas proposé un système de juridiction obligatoire de cette sorte, mais il a inséré dans son article une condition suivant laquelle l'Etat demandeur doit témoigner de sa bonne foi en se déclarant prêt à soumettre la question à quelque moyen de règlement pacifique.

79. M. Briggs attache une grande importance au maintien de l'article 25 même en l'absence d'une disposition prévoyant la juridiction obligatoire de la Cour internationale, car à défaut d'un tel article, le projet sur le droit des traités n'aurait guère de valeur et il ne mériterait pas d'être soumis aux gouvernements.

80. Comme l'a souligné M. Rosenne, de nombreuses dispositions du projet d'articles relèvent du développement progressif plutôt que de la codification du droit international. Dans certains cas, les articles du projet confèrent des droits de dénonciation et de résiliation unilatérale des obligations du traité, qui n'existent pas actuellement en droit international. Il est indispensable que ces innovations soient entourées de garanties et tel est précisément le but de l'article 25.

81. M. Briggs a été très préoccupé par la question qu'a soulevée le Président lorsqu'il a dit que, si l'Etat demandeur propose la conciliation comme moyen de règlement du différend, l'autre partie peut répondre que, le litige portant sur un point de droit, elle n'est pas disposée à accepter ce mode de règlement mais qu'elle est toute prête au contraire à soumettre la question à la Cour internationale de Justice. Cela revient-il à rejeter l'offre? Un tel désaccord sur le mode de règlement fera-t-il naître un droit d'action unilatérale au profit de l'Etat demandeur? Les remarques de M. Bartoš et de M. Ago ont jeté quelque clarté sur ce problème complexe, mais l'une des difficultés majeures vient du facteur temps car les négociations en vue du règlement peuvent traîner interminablement.

*La séance est levée à 12 h 45.*

---

## 700<sup>e</sup> SÉANCE

*Vendredi 14 juin 1963, à 9 h 30*

*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. El ERIAN dit que les réponses données par le Rapporteur spécial aux questions des membres de la Commission ont permis d'isoler les problèmes de caractère général qui ne pouvaient que compliquer les travaux de la Commission sur l'article 25. Il est maintenant entendu que la Commission n'examine pas la question générale du règlement des différends ou une clause finale à ce sujet du genre de celle qui a été étudiée en liaison avec le projet sur la procédure arbitrale et certains autres projets. L'article 25 a trait à la question de la dénonciation unilatérale des traités. Il faut prévoir un moyen de freiner les dénonciations unilatérales, mais, ce faisant, il importe de ne pas se laisser embarquer dans la question de la juridiction obligatoire en établissant une procédure trop rigide pour le règlement des différends.

3. L'article est formulé en termes très généraux. Ses dispositions ne s'appliquent pas seulement à la dénonciation unilatérale d'un traité par l'une des parties, invo-