

Document:-
A/CN.4/SR.700

Compte rendu analytique de la 700e séance

sujet:
<plusiers des sujets>

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>)*

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^e 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-

quant un changement des circonstances ou la violation du traité par une autre partie, mais elles s'appliquent encore à l'annulation, à la suspension et au retrait pour des raisons d'ordre constitutionnel, au dol, à l'erreur, à la violence, au cas de non-licéité existant *ab initio* ou survenant par la suite. En raison du vaste champ que couvrent ces dispositions, il est indispensable que la règle établie offre assez de souplesse.

4. Ainsi que M. El Erian a déjà eu l'occasion de le faire observer, il existe un rapport étroit entre le développement des règles de fond du droit international et celui des moyens de règlement pacifique des différends. Cependant, aucun d'eux ne doit être subordonné à l'autre. Il ne faut pas faire dépendre d'une formule particulière de règlement des différends l'adoption de règles de fond de droit international. Mais l'inverse est également vrai; il ne faut pas faire dépendre le règlement des différends de l'accord sur certaines règles de fond. Les travaux tendant au développement des deux matières doivent se poursuivre parallèlement.

5. La question des moyens de règlement pacifique des différends est complexe, et tous les spécialistes du droit international souhaitent la création d'un mécanisme efficace à cette fin. Il faut cependant tenir compte des réalités politiques, ainsi que du niveau actuel de développement des institutions de règlement pacifique. La Charte des Nations Unies comporte à ce sujet des dispositions dont l'équilibre a été soigneusement calculé et parmi lesquelles l'Article 33 et la clause facultative d'attribution de juridiction obligatoire à la Cour internationale de Justice méritent une attention particulière. Vouloir toucher à ce délicat équilibre ne peut que nuire.

6. Passant aux diverses dispositions de l'article 25, M. El Erian juge satisfaisante la solution adoptée au paragraphe 1; elle s'inspire des conventions de La Haye, ainsi que de la manière dont le Pacte de la Société des Nations envisageait la question du recours à la force.

7. Le paragraphe 4 énonce les règles destinées à freiner les demandes unilatérales d'annulation. L'alinéa *a*) porte que les parties doivent chercher à se mettre d'accord par voie de négociation, tandis qu'il est prévu à l'alinéa *b*) qu'en cas d'échec des négociations, il faut essayer d'autres moyens de règlement pacifique. Une question se pose toutefois: qu'arrivera-t-il si l'accord ne se fait pas sur le choix de la procédure? M. El Erian ne croit pas possible de trouver une solution qui ne permette aucune échappatoire; en fait, une solution qui répondrait à cette définition reviendrait probablement à supprimer purement et simplement le droit de dénonciation unilatérale.

8. Il a été admis que, dans certaines circonstances exceptionnelles, il existe un droit de dénonciation unilatérale dès lors que la partie intéressée s'est dûment conformée à certaines procédures et qu'elle a dûment tenu compte de certaines règles de garantie. Si l'on devait faire dépendre ce droit du consentement de la partie défenderesse, ou de la décision rendue par un organe déterminé, il cesserait pratiquement d'exister.

9. M. El Erian ne peut donc accepter les paragraphes 5 et 6 sous leur forme actuelle et il espère que le Comité de rédaction mettra au point un texte plus satisfaisant. Dans

l'état actuel de ces dispositions, si l'affaire aboutit à une impasse, le traité garde sa force obligatoire — il n'est même pas suspendu. Au cours de la discussion sur la théorie *rebus sic stantibus*, M. Briggs a émis l'idée d'une suspension provisoire, sous réserve d'une décision judiciaire définitive. Dans le cas d'un traité nul pour non-licéité parce qu'il est contraire à une règle de *jus cogens*, les paragraphes 5 et 6, tels qu'ils sont rédigés, pourraient avoir pour conséquence que la partie demanderesse ne pourrait pas même suspendre l'exécution du traité.

10. Il ne servirait à rien de discuter longuement de la question de savoir si la règle énoncée à l'article 25 constitue une règle de droit existante. Tant au sein de la Commission qu'aux deux Conférences sur le droit de la mer, on a examiné de la manière la plus détaillée la question de la règle des trois milles: était-elle ou non une règle de droit international? Or, la véritable question était de savoir si la règle était bonne ou mauvaise. Le fait que la Commission n'avait pas répondu à cette question a rendu plus difficile la tâche des Conférences sur le droit de la mer. Pour la même raison, et vu surtout que bon nombre des dispositions que la Commission adopte en matière de droit des traités relèvent du développement progressif du droit international, il ne faut pas tant se préoccuper de savoir quelles sont les règles, mais quelles elles doivent être.

11. M. ELIAS fait observer que la discussion a porté surtout sur la question de savoir si l'on pouvait ou non accepter le principe de la juridiction obligatoire. Quant à lui, il aurait souhaité que la Commission examine en détail certains autres points qui lui semblent également mériter de retenir l'attention.

12. L'une de ces questions est celle de savoir ce qu'impliquent les alinéas *c*) et *d*) du paragraphe 1; une autre se pose à propos du paragraphe 3 et des raisons qui, à bon droit selon M. Elias, ont conduit le Rapporteur spécial à adopter une manière de voir différente de celle que le précédent Rapporteur spécial avait adoptée dans la disposition correspondante de son projet. En troisième lieu vient la question soulevée par M. Bartoš et sur laquelle est revenu M. El Erian, celle d'une éventuelle suspension du traité en attendant le règlement des questions contestées.

13. Le paragraphe 7 est une disposition *sui generis*. Le principe qui y est inscrit paraît inattaquable à M. Elias, mais il y aurait lieu d'examiner de plus près la rédaction proposée, ainsi que la question de savoir s'il ne conviendrait pas d'ajouter certaines réserves.

14. M. Elias constate avec quelque inquiétude que d'importantes questions de principe sont renvoyées au Comité de rédaction, qui tend à devenir une sorte de comité exécutif de la Commission.

15. M. TSURUOKA pense qu'il paraît évident que tous les membres de la Commission sont en faveur de la juridiction internationale et reconnaissent le principe de morale et le droit selon lequel nul ne peut se faire justice lui-même. Il se félicite de cette unanimité, car une attitude contraire pourrait avoir des effets désastreux. L'histoire offre l'exemple d'un cas dont les conséquences ont été

particulièrement funestes; il s'agit du Japon, où régnait autrefois la méfiance à l'égard de toute juridiction internationale. C'est au prix d'une défaite cruelle que ce pays a changé d'attitude. Depuis lors, le Japon n'a de méfiance à l'égard d'aucun tribunal international et moins encore à l'égard de la Cour internationale de Justice. Il apprécie notamment la présence à titre permanent, au sein de la Cour, d'illustres représentants du système juridique soviétique. On peut d'ailleurs se demander si, au cours d'une histoire qui s'étend sur une quarantaine d'années, la Cour permanente de Justice internationale ou la Cour internationale de Justice ont jamais été si partiales ou si incompetentes que l'on doive se méfier d'elles. D'ailleurs, s'il en était ainsi, il conviendrait assurément plutôt de faire des efforts pour dissiper cette méfiance que de se contenter de la constater.

16. M. Tsuruoka s'associe à ceux de ses collègues qui considèrent cet article comme l'article clé des diverses dispositions concernant la validité substantielle des traités, offrant une garantie à la fois efficace et équitable de l'ordre du droit international conventionnel.

17. Il approuve les paragraphes 1 et 2, mais présentera ultérieurement quelques observations concernant le paragraphe 3 de l'article 24.

18. Au paragraphe 3, M. Tsuruoka propose de remplacer, à la troisième ligne, les mots « est libre d'appliquer » par « doit appliquer »; cette modification aura l'avantage d'éviter l'incertitude que pourrait provoquer l'indécision ou l'inaction de la partie demanderesse. Ce changement se justifierait aussi par le principe de la conclusion si l'article 4 est adopté.

19. En ce qui concerne le paragraphe 4, si l'on admet le recours à un arbitrage international, la question de la juridiction obligatoire de la Cour ne se pose pas; elle est en fait exclue. En outre, en raison du caractère essentiellement juridique du problème, M. Tsuruoka préfère, sans toutefois insister à ce sujet, que l'« autorité ou... organe impartial » se limite à l'arbitrage et à la Cour.

20. Enfin, le paragraphe 4 ne prévoit pas le cas où la partie demanderesse, après l'échec des négociations, n'a pas offert à l'autre partie la possibilité de recourir à une autorité impartiale. En pareil cas, la notification perd, selon lui, sa validité.

21. Pour le reste, il approuve le texte proposé par le Rapporteur spécial.

22. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, partage l'avis du Rapporteur spécial et de la majorité des membres sur la nécessité d'inclure un article traitant de la procédure de dénonciation. Sans un article offrant une certaine garantie qu'une tierce partie ou un organe impartial décidera de la validité des raisons invoquées par un Etat pour annuler un traité ou y mettre fin, le projet de la Commission serait condamné.

23. Que les règles proposées constituent une *lex lata* ou une *lex ferenda*, il est indiscutable que les articles adoptés à la présente session élargissent et développent le droit relatif à l'extinction et à la non-validité des traités.

Ce processus prendra inévitablement de l'ampleur et encouragera les demandes émanant d'Etats mécontents de certains traités et désireux de s'en libérer. Dans certains cas, cette évolution sera utile et saine, mais en même temps le nombre des demandes faites de mauvaise foi augmentera. Si la Commission veut éviter d'encourager des violations du principe *nemo iudex in causa sua*, qui est une règle existante du droit international, le projet doit donc fixer des garanties destinées à prévenir des assertions non fondées.

24. En ce qui concerne les solutions pratiques à incorporer dans l'article, M. Jiménez de Aréchaga approuve entièrement l'attitude pragmatique et réaliste adoptée par le Rapporteur spécial. Il approuve également l'opinion exprimée au paragraphe 6 du commentaire: la solution idéale serait de rendre tous les cas de non-validité justiciables soit de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice, soit de l'arbitrage obligatoire, mais vu les difficultés auxquelles se sont heurtées les propositions visant à faire admettre la juridiction obligatoire à la Conférence de Genève de 1958 sur le droit de la mer, il ne paraît pas possible d'adopter cette solution. Il aimerait toutefois bien marquer que, pour lui, la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice et l'arbitrage obligatoire constituent la solution idéale.

25. En ce qui concerne le paragraphe 4 b) à propos duquel il avait interrogé le Rapporteur spécial à la session précédente (par. 40), il est entendu que le Comité de rédaction tâchera de mettre au point un texte permettant de surmonter cette difficulté. Pour sa part, il avoue que les réponses données ne l'ont pas satisfait. Il estime que la réponse devrait être fondée sur les dispositions de la Charte des Nations Unies, en particulier sur les Articles 11, 33 et 36. L'Article 33 stipule que les parties à tout différend doivent en rechercher la solution par des moyens pacifiques de leur choix. Ainsi, le choix du mode de règlement doit se faire par accord entre les parties et aucune d'elles n'a le droit d'imposer à l'autre un mode particulier de règlement qui pourrait lui valoir un avantage spécial. Selon la Charte, l'Etat de qui émane la demande n'a pas le droit de choisir un mode particulier de règlement, et le paragraphe 4 b) de l'article 25 ne devrait pas être interprété comme l'habilitant à se libérer de ses obligations aux termes du traité si son offre d'un mode particulier est rejetée par la partie à qui elle s'adresse. D'autre part, cette dernière ne peut non plus imposer un procédé particulier de règlement qui lui paraîtrait plus avantageux. Par conséquent, il ne faudrait pas, dans le cadre du paragraphe 4 b), donner à l'Etat à qui s'adresse l'offre le droit de la rejeter et de mettre l'Etat demandeur devant un dilemme: accepter un mode de règlement convenant à l'Etat défendeur, ou rester lié par le traité; ce serait contraire au principe de l'égalité des droits entre Etats énoncé dans la Charte.

26. Selon la Charte, chaque différend doit être soumis à des « procédures ou méthodes d'ajustement appropriées », comme l'indique le paragraphe 1 de l'Article 36; autrement dit, la méthode à choisir doit être de nature à fournir une solution pacifique s'appliquant au genre de différend en question. S'il y a désaccord sur le choix des procédures, il va de soi qu'une nouvelle série de négoc-

ciations doit être entamée pour déterminer le mode de règlement. A défaut d'un accord sur ce point, les parties devront soumettre leur différend à l'Assemblée générale ou au Conseil de sécurité, ou à l'organisme régional compétent.

27. L'omission au paragraphe 4 *b*) de toute référence aux accords régionaux constitue une lacune. Cette omission risque, à contrario, de faire naître des doutes sur la compétence des organismes régionaux, ce qui n'entrerait certes pas dans l'intention du Rapporteur spécial.

28. Le paragraphe 3 de l'Article 36 de la Charte dispose que, « d'une manière générale, les différends d'ordre juridique devraient être soumis par les parties à la Cour internationale de Justice conformément aux dispositions du Statut de la Cour »; il va de soi que la nature des différends ayant trait à la validité ou à l'extinction d'un traité est, dans la plupart des cas, « d'ordre juridique ». Cette remarque ne veut pas dire que l'orateur essaie d'introduire la juridiction obligatoire par la petite porte. Le paragraphe 3 de l'Article 36 prévoit que les différends seront soumis à la Cour internationale de Justice conformément aux dispositions du Statut de la Cour; cela signifie que la juridiction de la Cour doit être acceptée volontairement par un accord spécialement conclu après que le différend se sera manifesté.

29. Si un Etat provoque un différend d'ordre juridique au sujet de la validité ou de l'extinction d'un traité, le moins qu'on puisse exiger de lui, s'il veut se libérer du traité, c'est d'être prêt à accepter que ce différend soit jugé par une tierce partie impartiale. Aussi la réponse de M. Ago à la question qu'il a posée à la précédente séance (par. 40) ne le satisfait-elle pas; il ne pense pas que si l'Etat défendeur offre de soumettre le différend seulement à la Cour, l'Etat demandeur aurait le droit de se libérer de ses obligations. Si la partie qui fait cette offre se déclare prête à accepter qu'un organe compétent — qui pourrait bien être la Cour — recommande la procédure appropriée, une telle réponse ne doit pas être considérée comme déliant l'Etat demandeur des obligations qu'il a assumées en vertu du traité.

30. A son avis, lorsque l'Etat demandeur offre d'avoir recours à un mode particulier de règlement, l'Etat défendeur doit accepter que le différend soit soumis à l'organe compétent — le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale ou un organe régional — afin qu'après examen celui-ci recommande la procédure de règlement la plus appropriée. Cela ne saurait être considéré comme un refus et comme donnant à l'Etat demandeur le droit de se libérer de ses obligations. Ce droit ne pourrait être revendiqué que si l'Etat défendeur déclare qu'il n'est pas disposé à soumettre le différend au mode de règlement approprié.

31. M. CASTRÉN dit qu'il approuve les sages observations que vient de formuler le Président. S'il reprend la parole, c'est en raison de l'importance capitale de l'article 25; il s'agit pour la Commission de prendre position au sujet de certains principes fondamentaux du droit international et de trancher des problèmes d'une grande importance pratique.

32. Les débats ont montré que le projet présente certaines lacunes et des points obscurs pouvant donner lieu à des interprétations divergentes. Si quelques membres sont théoriquement partisans de la juridiction obligatoire, ils estiment toutefois qu'il faut être réaliste et éviter d'introduire ce mode de règlement dans le projet. Cette attitude est compréhensible et c'est pourquoi M. Castrén attire de nouveau l'attention sur la proposition qu'il a énoncée dans son intervention précédente. A son avis, il convient de rechercher une solution qui soit à la fois applicable et conforme à la règle du droit.

33. Comme l'a fait observer M. Yasseen, aucune des parties au traité ne doit être favorisée au détriment des autres, car il est impossible de savoir d'avance si les parties sont de bonne foi. Seul un organe neutre et impartial est en mesure de donner une réponse objective. Puisque les parties ont le droit de contester les constatations ou de rejeter les propositions d'une commission d'enquête, de médiation ou de conciliation, la partie demanderesse a la faculté de proposer un moyen plus efficace, à savoir la procédure arbitrale ou judiciaire, si elle désire poursuivre sa cause. L'autre partie n'est nullement tenue d'accepter cette offre, mais un refus donnera à la partie demanderesse le droit de dénoncer le traité ou, le cas échéant, le droit de déclarer celui-ci nul et non avenu. Si l'autre partie accepte l'offre, il n'y a plus de problème.

34. Reste le cas où la partie demanderesse n'est pas disposée à recourir à l'arbitrage ou au règlement judiciaire. Alors elle n'a pas le droit de dénoncer le traité ni de le déclarer nul, car de telles mesures peuvent conduire à l'anarchie dans les relations internationales. Devant l'alternative de la modification unilatérale ou du maintien d'une situation existante, on doit opter pour le *statu quo*. C'est bien ce que prévoit l'Article 14 de la Charte des Nations Unies. Si l'Assemblée générale elle-même, organe principal de l'ONU, ne peut, contre la volonté des parties, modifier un traité qui a créé une situation jugée non satisfaisante, comment pourrait-on conférer à une partie au traité le droit de le faire?

35. De même, le chapitre VI de la Charte, consacré au règlement pacifique des différends, prévoit simplement que les parties doivent rechercher une solution par voie de négociation et que le Conseil de sécurité doit faire des recommandations si les parties ne peuvent se mettre d'accord sur des procédures plus efficaces. Ce système n'est peut-être pas satisfaisant, mais il est certainement préférable au recours à la force.

36. Il ressort du commentaire du Rapporteur spécial sur l'Article 22, concernant la clause *rebus sic stantibus*, que, même si dans la pratique des Etats cette clause n'a pas, en général, été condamnée, les Etats ont toujours réagi très fermement contre les dénonciations unilatérales des traités.

37. Certains orateurs ont critiqué le règlement judiciaire. Mais même si la composition de la Cour internationale de Justice, son Statut et ses règles de procédure ne répondent peut-être pas à tous les désirs, il reste toujours encore la procédure arbitrale, plus souple.

38. M. Castrén accepte la proposition de M. Tabibi tendant à fixer un délai pour l'exécution des divers actes prévus au paragraphe 4.

39. M. GROS souhaite exprimer son opinion sur un problème important qui a été soulevé à la séance précédente et que M. Tsuruoka a repris à la présente séance, à savoir la situation en ce qui concerne l'acceptation de la juridiction de la Cour internationale de Justice.

40. Diverses raisons ont été avancées pour expliquer qu'à l'heure actuelle la juridiction de la Cour ne soit acceptée que par un nombre limité d'Etats; on a invoqué notamment sa composition. D'un point de vue purement juridique, si l'on se réfère à l'article 26 (paragraphe 2) du Statut de la Cour — qui stipule que la Cour peut, à toute époque, constituer une chambre pour connaître d'une affaire déterminée, et que le nombre des juges de cette chambre sera fixé par la Cour avec l'assentiment des parties — et à l'article 28 du Statut, il paraît difficile, tout en affirmant qu'on respecte la compétence et l'indépendance de tous les juges, d'alléguer la composition de la Cour, car, parmi ces juges, les Etats en cause pourraient certainement en trouver au moins trois qui échappent aux critiques faites sur la composition de la Cour. Les Etats peuvent composer la chambre à leur gré et, si certains Etats sont à la fois partisans de la juridiction internationale et actuellement inquiets au sujet de la composition de la Cour, on peut s'étonner que, depuis que la Cour existe, le paragraphe 2 de l'article 26 n'ait jamais été invoqué. M. Gros récuse donc l'explication fondée sur la composition de la Cour comme justifiant l'état actuel des acceptations de la juridiction internationale par les Etats.

41. C'est en abordant d'une manière différente les difficultés de la situation que la Commission parviendra peut-être à y trouver remède. Certes, beaucoup d'Etats hésitent à accepter la juridiction de la Cour et plusieurs d'entre eux ont fait des réserves importantes. La réserve du Gouvernement français, en particulier, a été critiquée mais elle a été modifiée depuis. Pour qui consacre ses efforts aux progrès du droit international, il apparaît qu'il s'agit là de problèmes en constante évolution. Sans se préoccuper des raisons psychologiques et politiques de cette situation, qui ne sont pas du ressort de la Commission, on peut dire qu'une de ses raisons juridiques profondes est l'existence d'une certaine incertitude quant aux règles de fond, l'autre étant que, dans les rapports entre Etats, toute question ne relève pas nécessairement de la compétence du juge. Ce dernier point a été examiné par le Rapporteur de l'Institut de droit international en 1959¹.

42. Mais cette situation n'est pas particulière au droit international public. Ainsi il existe entre Etats des conceptions très différentes des rapports économiques et techniques quotidiens et l'arbitrage commercial international fonctionne de façon satisfaisante entre ces Etats, qui arrivent à se mettre d'accord sur les règles de droit applicables et sur la désignation d'un juge impartial. En effet, les Etats socialistes concluent avec des entreprises étrangères des contrats de construction d'usines ou de livraison de fournitures qui comportent des clauses de règlement des différends devant des chambres d'arbitrage international qui ne relèvent ni de l'Etat socialiste ni de l'Etat dont relève l'entreprise étrangère (par exemple des tribunaux nommés par l'Institut d'arbitrage de la Chambre de

commerce de Stockholm. Lorsqu'un différend est porté devant la chambre d'arbitrage de Stockholm, celle-ci peut appliquer les règles établies par le contrat et, en cas de lacunes, les principes du droit commercial généralement reconnus, si le contrat y fait renvoi. Il est donc possible de se mettre d'accord à la fois sur un juge et sur le droit applicable dans les rapports économiques entre Etats.

43. C'est précisément ce que la Commission s'efforce de faire en droit international public pour les rapports entre les Etats. Elle cherche à élaborer des règles de fond qui soient acceptables pour tous les Etats qui composent la communauté internationale. La première partie de la tâche, c'est un accord sur les règles de droit. M. Gros ne voit pas pourquoi il ne serait pas possible de faire, parallèlement, des progrès sur la question du choix d'un juge aussi bien que dans la question de l'arbitrage commercial international.

44. Pour ce qui est de l'article 25, M. Gros se rallie à la position du Président. Dans un projet de la Commission, il serait incompréhensible qu'on aille moins loin que l'Article 33 de la Charte des Nations Unies. C'est donc dans la recherche d'une conformité de l'article 25 avec les méthodes de règlement reconnues par la Charte que la solution doit être trouvée.

45. M. TOUNKINE ne désire pas revenir au problème général de la juridiction obligatoire puisqu'il a été convenu qu'il n'entre pas dans l'intention de la Commission de l'introduire dans l'article 25, que ce soit sous forme d'arbitrage obligatoire ou de juridiction obligatoire. Le Comité de rédaction ne manquera pas de trouver les termes voulus pour exprimer l'idée.

46. Avant d'aborder la discussion des dispositions particulières de l'article 25, il désire faire une remarque sur les observations de M. Gros. Les partisans de la juridiction obligatoire donnent parfois à entendre qu'ils sont les véritables champions du développement progressif du droit international et que ceux qui, au stade actuel des relations internationales, ne jugent pas opportun de trop insister sur le règlement judiciaire obligatoire sont opposés à ce développement. Tel n'est pas le cas. En s'efforçant de faire dépendre l'acceptation des règles juridiques de fond de l'acceptation du règlement judiciaire, les champions de la juridiction obligatoire — si bonnes que soient leurs intentions — agissent en réalité au détriment du progrès du droit international. Il faut continuer de développer les moyens de règlement pacifique des différends, mais on ne doit pas faire dépendre du développement de ce domaine particulier le progrès des autres branches du droit international. De nombreux Etats n'acceptent pas le règlement judiciaire obligatoire et ils ont de fort bonnes raisons pour cela.

47. Les dispositions de l'article 25 se trouveraient améliorées si l'on abrégait les paragraphes 1 et 2. Il y est trop insisté sur des idées élémentaires telles que l'obligation d'adresser la notification par écrit.

48. Comme le Président et M. Verdross, M. Tounkine estime que la paragraphe 4 a) doit être remanié dans le sens de l'Article 33 de la Charte.

¹ *Annuaire de l'Institut de droit international, 1959, vol. II, p. 57 et suivantes.*

49. Le paragraphe 6 nécessite assurément une modification, peut-être dans le sens suggéré par M. Tabibi, c'est-à-dire qu'il fixerait un délai limite pour l'achèvement de la procédure de règlement du différend, quelle que soit la méthode choisie. Comme M. El Erian, M. Tounkine pense qu'après l'expiration de la durée limite, la partie demanderesse doit avoir le droit de prendre des mesures, car si elle ne l'avait pas, l'autre partie ou les autres parties auraient été indûment avantagées.

50. Pour que l'article 25 puisse être généralement applicable à toutes les dispositions du projet, il faudra le rédiger très soigneusement. Si M. Tounkine a toutefois bien compris M. Rosenne, celui-ci a suggéré que ces dispositions s'appliqueraient seulement aux cas où il s'agirait non pas de l'annulation du traité, mais de son annulabilité.

51. Pour ce qui est du paragraphe 7, M. Tounkine admet que les dispositions de l'article 25 ne sont pas applicables si le traité lui-même prévoit le règlement des différends nés de son interprétation ou de son application. Cela serait entièrement conforme à certaines dispositions énoncées dans la première partie du projet.

52. Si l'article 25 est formulé de cette manière, il comprendra certaines dispositions *de lege ferenda*, selon lesquelles une partie demanderesse ne pourra agir unilatéralement qu'après qu'il s'est révélé impossible de régler un différend par un moyen convenu entre les parties. En l'absence d'une telle procédure, la Commission devra se rabattre sur une forme ou une autre de juridiction obligatoire qui — M. Tounkine l'a indiqué — serait au stade actuel inacceptable autant que contre-indiquée.

53. M. de LUNA partage, sur l'essentiel, l'opinion de M. Tsuruoka, mais il n'est pas d'avis de supprimer à l'alinéa b) du paragraphe 4 les mots « une autorité ou un organe impartial ». Comme l'avait fait observer très justement Sir H. Lauterpacht, en admettant qu'un jour une juridiction obligatoire soit universellement reconnue, il serait sans doute illusoire de croire que tout danger pour la paix et la sécurité internationales s'en trouverait beaucoup diminué. Cette juridiction ne permettrait pas de résoudre efficacement les conflits les plus graves qui sont surtout de nature politique. M. de Luna est donc partisan d'ajouter à l'alinéa b) du paragraphe 4 les dispositions de l'Article 33 de la Charte des Nations Unies. Mais il faut également prévoir des dispositions qui s'appliquent au règlement des différends qui ne menacent pas la paix et la sécurité internationales, par exemple un différend sur l'extinction d'un traité de commerce.

54. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, constate que l'accord général semble s'être fait sur la nécessité d'insérer dans l'article 25, avec quelques modifications, des dispositions qui s'inspirent de celles qu'il a fait figurer dans les paragraphes 4, 5 et 6, sans imposer toutefois aux parties l'obligation de porter leurs différends devant une juridiction obligatoire. Certains membres paraissent ne s'être rangés à cet avis qu'à regret: ils auraient préféré aller plus loin sur la voie de la juridiction obligatoire. Comme il l'a indiqué dans le commentaire, telle n'a jamais été son intention, non qu'il soit opposé au

principe, mais parce qu'il faut tenir compte du climat actuel de l'opinion. Il tient à ajouter que son point de vue ne procède d'aucune méfiance à l'égard de la Cour internationale de Justice. Sans doute, certains événements internationaux peuvent-ils nécessiter des modifications au sein de la Cour, mais ce sont là des questions politiques dont la Commission n'a pas à s'occuper.

55. En cherchant à mettre sur pied un dispositif de contrôle destiné à empêcher les dénonciations unilatérales et arbitraires d'un traité, le Rapporteur spécial s'est directement inspiré des procédures énumérées à l'Article 33 de la Charte sans en reproduire le texte exactement, car cet Article traite expressément des différends qui peuvent menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il ne semble pas que d'autres membres de la Commission aient partagé son hésitation, et il est prêt à remanier l'alinéa b) du paragraphe 4 pour le rapprocher davantage de l'Article 33, et aussi à mentionner les organismes régionaux, comme le suggère le Président, bien qu'en fait il n'ait pas omis ceux-ci, qui sont englobés dans le mot « autorité ».

56. Pour marquer que les parties ne sauraient être forcées d'accepter un moyen particulier de règlement de leur différend, il a proposé que le choix soit fait d'un commun accord entre elles.

57. Au paragraphe 4, Sir Humphrey s'est trouvé devant le problème classique auquel se heurte quiconque rédige une clause sur le règlement pacifique des différends, à savoir, comment établir une juridiction internationale. Il se peut qu'à certains égards le texte de l'article 25 soit un peu vague mais cela a été partiellement voulu. Bien qu'il soit très souhaitable que les parties arrivent à un règlement précis lorsque la demande est contestée, la chose n'est pas toujours possible en pratique et, plutôt que de chercher à réaliser un système parfait de règlement des différends, le principal souci de la Commission devrait être de créer le plus possible de garanties appropriées pour l'application des règles énoncées dans le projet, garanties qui empêcheraient les dénonciations unilatérales et arbitraires.

58. Parmi le genre d'éventualités qu'il n'est pas facile de prévoir, figure le désaccord qui peut surgir entre les parties après que les premières démarches d'une procédure particulière de règlement ont été accomplies; par exemple, il se peut qu'elles n'arrivent pas à se mettre d'accord sur les conditions d'un compromis. Ou bien, il peut être difficile de déterminer si l'Etat qui a fait opposition a réellement refusé de suivre une procédure particulière de règlement.

59. Le Rapporteur spécial ne pense pas que l'Etat de qui émane la demande ou l'Etat qui fait opposition soit désarmé si l'accord ne peut être réalisé sur le mode de règlement du différend, car l'un ou l'autre ont toujours la faculté de porter l'affaire devant le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale.

60. Il n'est pas exact, non plus, d'admettre, comme l'ont fait certains membres de la Commission, que la partie lésée sera nécessairement l'Etat demandeur. Celui-ci peut fort bien chercher à imposer à l'autre partie l'annulation du traité pour des motifs non valables.

61. Tout en comprenant les raisons pour lesquelles certains membres veulent stipuler un délai au paragraphe 6, il souligne que la procédure de règlement d'un différend peut être longue et qu'il n'est pas souhaitable d'introduire une sorte de forclusion automatique qui, si la procédure n'a pas abouti à l'expiration du délai préfixé, donnerait à l'Etat demandeur le droit d'agir unilatéralement.

62. Contrairement aux vues exprimées par certains membres, qui semblent partisans d'un droit de suspension plus ou moins général, il craint que cela n'encourage les Etats demandeurs, une fois qu'ils ont fait leur notification, à soulever des difficultés sur la procédure à suivre pour le règlement du différend et à recourir alors sur-le-champ à la suspension, qui aurait pour effet de réduire ensuite les chances d'un règlement. Sir Humphrey a prévu un droit de suspension au paragraphe 6, mais seulement par accord entre les parties ou en exécution d'une décision ou d'une recommandation du tribunal ou de l'autorité chargés de régler le conflit. M. Castrén a critiqué cette mention d'une recommandation sous prétexte qu'elle ne savait avoir d'effet obligatoire; or, ce mot a été inséré pour viser le cas où le différend est porté devant le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale.

63. M. Rosenne a soulevé le problème de la portée à donner à l'article 25 et a demandé s'il faut le rendre applicable à toutes les règles énoncées aux sections II et III. En fait, il a spécifié les articles particuliers, car il peut arriver, dans certains cas, que l'article 25 ne soit pas applicable, par exemple lorsqu'il est mis fin au traité conformément au droit de notification stipulé dans le traité lui-même; et même dans ces conditions l'éventualité d'un différend n'est pas exclue si le droit de notifier la dénonciation dépend de l'existence de certaines circonstances ou d'un certain événement. On pourrait soutenir que l'article 25 n'est pas applicable lorsque la partie qui invoque le droit d'annulation se fonde sur l'argument que le traité est en conflit avec le *jus cogens*, car dans ce cas le traité est automatiquement annulé conformément à la thèse défendue par la Commission à l'article 13; cependant, même une situation de ce genre risque de donner lieu à de sérieux problèmes juridiques en raison d'une différence d'opinion sur ce qui relève ou non du *jus cogens*. Peut-être l'article 25 devrait-il être rendu généralement applicable à toutes les dispositions du projet.

64. Sir Humphrey n'a pas commenté tous les points importants soulevés au cours de la discussion, mais il est certain qu'ils seront très utiles aux travaux du Comité de rédaction.

65. M. EL ERIAN désire dissiper l'impression d'avoir parlé en faveur d'un droit absolu de dénoncer unilatéralement les traités. En réalité, il pense que des garanties contre les abus sont très nécessaires et il approuve les arguments développés par le Rapporteur spécial au paragraphe 5 de son commentaire.

66. M. ROSENNE est persuadé qu'il est impossible de généraliser en alléguant que les différends concernant l'interprétation et l'application des traités sont par nature justiciables, soit de la juridiction de la Cour internationale

de Justice, soit de l'arbitrage; il ne peut non plus partager l'avis de certains membres pour lesquels l'idéal ultime serait de soumettre tout différend international à la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice.

67. Les problèmes de la juridiction obligatoire internationale et de la composition d'un organe judiciaire international permanent sont très complexes et embarrassent les juristes depuis de nombreuses années. Les commentaires pertinents présentés par certains membres sur la composition de la Cour internationale ont trait — cela va de soi — aux problèmes qui se posent au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale lorsqu'ils élisent les juges, et non pas aux individus.

68. On a beaucoup parlé de la nécessité d'examiner l'article 25 dans le contexte des réalités actuelles, et lorsque la Commission étudiera l'article dans la nouvelle version élaborée par le Comité de rédaction, il faudra qu'elle résiste à la tentation de classer les Etats en plusieurs groupes possédant des buts identiques. En fait, il existe de nombreuses sortes de traités conclus entre différents types d'Etats et des Etats appartenant à tel ou tel groupe, et il n'y a pas de raison d'assumer que ce seront nécessairement les nouveaux Etats seulement qui se considéreront comme la partie lésée et qui désireront mettre fin à des traités conformément à la procédure fixée à l'article 25. La tâche de la Commission est d'essayer d'établir d'une manière générale un équilibre entre les droits et les devoirs de façon à répondre aux besoins de la communauté internationale dans tous les genres de circonstances concevables et pour longtemps.

69. M. TABIBI ne voudrait pas que ce qu'il a dit à la précédente séance (par. 55 à 65) soit interprété comme en quoi que ce soit défavorable aux juges de la Cour ou portant atteinte au prestige de la Cour internationale de Justice qui a déjà rendu des services éminents à la cause de la paix. Une note qu'adresse au Secrétariat général la Mission permanente de l'Afghanistan témoigne que le Gouvernement de ce pays est convaincu que la juridiction obligatoire de la Cour doit être élargie dans l'intérêt du développement du droit international. Ce que M. Tabibi souhaitait mettre en lumière, c'est que la Cour, dans sa composition actuelle, ne comporte pas un nombre suffisant de juges appartenant aux pays qui ont le plus de chances de tenir, au cours de la procédure, le rôle de la partie lésée, et ayant une connaissance approfondie du contexte social et politique dans lequel les affaires doivent être jugées ainsi que des systèmes juridiques en vigueur dans ces pays. Les membres de la Commission n'ignorent pas que l'Assemblée générale a décidé d'étudier la situation de la Cour internationale.

70. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 25 au Comité de rédaction qui tiendra compte de la discussion.

Il en est ainsi décidé.

71. Le Président invite la Commission à revenir à la section I du rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/156) et à passer à l'examen de l'article 3.

ARTICLE 3 (RESTRICTIONS DE PROCÉDURE A L'EXERCICE DU DROIT DE TENIR POUR NON AVENU OU DE DÉNONCER UN TRAITÉ)

72. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, précise que l'objet de l'article 3 était d'appeler l'attention de la Commission sur le fait que des dispositions de procédure devaient figurer à la section IV de son rapport. C'était chose nécessaire parce que la section IV n'a pas été présentée à la Commission en même temps que les sections II et III.

73. M. YASSEEN reconnaît que l'article 3 peut servir d'introduction à l'examen des articles relatifs à la validité des traités. Mais puisque la Commission a déjà adopté, même si ce n'est que provisoirement, les articles traitant de la procédure à suivre en la matière, l'article 3 ne paraît plus nécessaire.

74. M. CASTRÉN partage l'opinion de M. Yasseen. On ne saurait nier l'importance des restrictions de procédure à l'exercice du droit de tenir pour non avenu ou de dénoncer un traité. Mais ces restrictions sont clairement énoncées dans la section IV du projet et il faut supposer et même exiger que les Etats qui appliquent une convention internationale en étudient toutes les dispositions.

75. M. de LUNA s'associe aux observations présentées par MM. Yasseen et Castrén.

76. M. ROSENNE juge inutile l'article 3, dont la teneur pourrait être reprise dans le commentaire de l'article 2.

Il en est ainsi décidé.

Réponse de M. Kanga

77. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, annonce que le Secrétariat a reçu de M. Kanga une réponse au télégramme du Président, qui lui demandait s'il prendrait part aux délibérations de la Commission. M. Kanga exprime ses regrets d'être empêché d'assister à la session en raison de la date à laquelle sont fixées certaines conférences internationales. Il demande à être informé de l'avancement des travaux de la Commission et il exprime le vif intérêt qu'il porte à son œuvre et aux efforts qu'elle déploie au service de la justice et d'une meilleure compréhension entre nations.

La séance est levée à 11 h 50.

701^e SÉANCE

Lundi 17 juin 1963, à 15 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 4, qui figure à la section I du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/156).

ARTICLE 4 (PERTE DU DROIT DE TENIR POUR NON AVENU OU DE DÉNONCER UN TRAITÉ COMME SUITE A UNE RENONCIATION OU FORCLUSION)

2. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que l'article 4 traite de la question de la forclusion (*preclusion*), c'est-à-dire du cas où une partie qui pourrait avoir le droit de tenir pour non avenu ou de dénoncer un traité perd la capacité d'exercer ce droit en raison d'actes qu'elle a accomplis subséquemment. La question s'est posée à propos d'autres articles et la Commission a décidé de l'examiner lorsqu'elle s'occuperait de l'article 4.

3. Comme il l'a mentionné dans le commentaire, ce principe a une application générale qui ne se limite pas au droit des traités. Toutefois, dans cet article il a voulu définir l'application particulière de ce principe à des questions comme celle de la non-validité des traités due à l'erreur ou à l'extinction d'un traité par suite de sa violation. L'article est peut-être également applicable à propos de la théorie *rebus sic stantibus*. Dans les cas relevant de l'article 4, le fait qu'un Etat s'abstient de toute action donne le droit à l'autre partie d'assumer que le traité est encore en vigueur. Les dispositions de cet article tendent à empêcher qu'un Etat présente brusquement, après de longues années, une revendication dans le but de se libérer d'un traité qu'il trouverait gênant pour d'autres raisons.

4. En rédigeant les dispositions de l'article 4, il a hésité à inclure celles de l'alinéa *b*) qui risquent de ne pas jouer dans certains cas. Du moment que l'alinéa *c*) est libellé en termes généraux, il pourrait également couvrir la situation dont il est question à l'alinéa *b*) si l'on décidait de supprimer ce dernier.

5. M. PAREDES dit que l'article 4 soulève un certain nombre de points. Le paragraphe 1 prévoit que « le droit de tenir pour non avenu ou de dénoncer un traité... ne peut être exercé si, après avoir eu connaissance du fait qui a donné naissance audit droit, l'Etat intéressé: *a*) a renoncé à ce droit. » Or, il faut préciser très nettement ici que la règle s'applique uniquement aux traités valables qui sont considérés comme non avenus ou sont dénoncés pour des motifs subséquents et non pas aux traités qui étaient nuls *ab initio* et par conséquent n'ont jamais existé. Ces derniers ne sauraient être validés ou ajustés par quelques moyens que ce soient, sauf par la conclusion d'un nouveau traité d'où seraient éliminés les défauts du premier, principe qui a été longuement discuté au cours de certaines séances précédentes.

6. D'autre part, comme le Rapporteur spécial l'a indiqué dans son commentaire, la renonciation visée à l'alinéa *a*) est une renonciation expresse; par conséquent, il faut ajouter à cet alinéa le mot « expressément » afin d'éviter qu'il ne soit interprété comme visant une renonciation quelle qu'elle soit, même tacite. Il faut également préciser que la renonciation ne prend effet que s'il y a eu un changement dans les circonstances qui ont fait naître le droit, sinon un Etat puissant pourrait exercer une influence décisive en vue d'obtenir une renonciation.

7. M. Paredes propose donc de rédiger l'alinéa *a*) comme suit: « *a*) a expressément renoncé à ce droit, à la