

Document:-  
**A/CN.4/SR.745**

**Compte rendu analytique de la 745e séance**

sujet:  
**<plusiers des sujets>**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1964, vol. I**

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

« Il peut être en tout temps mis fin à un traité par voie d'accord entre toutes les parties. » La Commission n'a pas jugé nécessaire d'indiquer qu'une partie à un traité a le droit de proposer qu'il y soit mis fin. Pourquoi ne pas adopter un système semblable pour les articles sur la revision ?

86. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit qu'il a déjà pensé à cette possibilité, mais qu'elle pose des problèmes extrêmement difficiles; l'un d'eux concerne l'application des dispositions de procédure et un autre vient de ce que cette méthode conduirait à traiter la question de la revision comme celle de la clause *rebus sic stantibus*, alors qu'il faut tenir ces deux notions séparées.

La séance est levée à 13 heures.

## 745<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 15 juin 1964, à 15 heures

Président : M. Roberto AGO

### Coopération avec d'autres organismes

[Point 8 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT invite M. Sabek, Observateur pour le Comité juridique consultatif africano-asiatique, à prendre la parole.

2. M. SABEK (Observateur pour le Comité juridique consultatif africano-asiatique) dit que le Comité a été très heureux de voir assister à ses quatrième, cinquième et sixième sessions les observateurs envoyés par la Commission du droit international. Le Comité a été également satisfait du résultat des débats qui se sont déroulés au cours de la quinzième session de la Commission au sujet de la coopération entre les deux organismes<sup>1</sup> et du fait que la Commission a insisté sur la nécessité de procéder à un échange de documentation plus régulier et plus complet.

3. Le développement progressif du droit international présente un intérêt particulier pour les pays d'Asie et d'Afrique, qui n'ont jamais eu l'occasion de faire connaître leur opinion dans le passé parce qu'ils ont longtemps été victimes de l'impérialisme et soumis au régime de traités peu équitables conclus sans égard à leurs intérêts et à leurs besoins. Ces pays ont hâte de voir éliminer tous les vestiges du colonialisme et de la domination étrangère. L'une des tâches du Comité juridique consultatif africano-asiatique consiste à examiner les questions inscrites à

l'ordre du jour de la Commission et à contribuer au développement du droit et à son adaptation aux besoins de la communauté mondiale. Le Comité sait gré à la Commission de la manière dont elle a tenu compte des vues des pays d'Asie et d'Afrique.

4. A sa dernière session, le Comité a procédé à une discussion générale sur le droit des traités et a décidé d'examiner la question de la participation élargie aux traités multilatéraux généraux conclus sous les auspices de la Société des Nations. Il a étudié en outre le problème des réfugiés et il espère que ses recommandations contribueront, de façon pratique, à assurer la protection juridique de leurs droits. L'étude de cette question sera poursuivie à la prochaine session en même temps que celles du droit d'asile, du droit de rapatriement et du droit à indemnisation.

5. En examinant la Charte des Nations Unies, le Comité a pris note avec satisfaction des résolutions que l'Assemblée générale a adoptées en 1963 sur la question d'une représentation équitable au Conseil de sécurité et au Conseil économique et social<sup>2</sup>. Le Comité estime cependant que le moment est venu de reviser la Charte conformément aux dispositions de son Article 109, étant donné que de nombreux Etats nouveaux n'ont pas participé aux négociations qui ont abouti à son adoption et que cet instrument ne traduit plus l'opinion générale des Membres actuels de l'Organisation des Nations Unies.

6. Le Comité juridique consultatif africano-asiatique a terminé son rapport sur la légalité des essais d'armes nucléaires et il a décidé, à l'unanimité, que, vu les effets nocifs scientifiquement prouvés de ces essais, qu'ils soient effectués par un Etat sur son propre territoire, dans un territoire sous tutelle ou un territoire autonome, ou encore en haute mer ou dans l'espace extra-atmosphérique, ils constituent un dommage causé à la communauté internationale dont l'Etat intéressé est entièrement responsable. Le Comité estime que les essais effectués dans les territoires sous tutelle ou les territoires autonomes sont une violation des principes proclamés par la Charte et par la Déclaration universelle des droits de l'homme.

7. Le Comité examinera en outre, à sa prochaine session, la condition des étrangers, notamment la question de leur protection diplomatique par les Etats dont ils sont ressortissants et celle de la responsabilité des Etats en raison des mauvais traitements qu'ils auraient subis. Les autres questions inscrites à son ordre du jour sont : le droit de la mer territoriale et la reconnaissance et l'exécution des jugements étrangers, la signification des actes judiciaires et les commissions rogatoires en matière civile et pénale.

8. Le Secrétariat du Comité a été chargé de préparer des études et de réunir une documentation sur la succession d'Etats et les aspects juridiques de l'espace extra-atmosphérique, ces deux questions devant probablement être inscrites à l'ordre du jour.

9. Le Comité a demandé à M. Sabek de transmettre à la Commission une invitation permanente d'envoyer un observateur à ses sessions futures.

<sup>1</sup> *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. I, 715<sup>e</sup> séance, p. 304 et suivantes.

<sup>2</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-huitième session, supplément n° 15*, résolution 1991 (XVIII), p. 21 et 22.

10. Le PRÉSIDENT remercie M. Sabek des renseignements qu'il a donnés au sujet de l'œuvre accomplie par le Comité qu'il représente et dit que la Commission attache beaucoup de prix à sa collaboration avec les organismes qui s'occupent de questions relevant du même domaine que le sien; elle accueille avec satisfaction la décision du Comité d'inscrire à son ordre du jour certaines questions auxquelles elle a donné la priorité. La Commission remercie enfin le Comité de l'invitation permanente qu'il lui a adressée de se faire représenter à ses sessions.

### Droit des traités

(A/CN.4/167/Add.1)

(Reprise du débat de la séance précédente)

[Point 3 de l'ordre du jour]

ARTICLE 67 (Propositions de modification ou de révision d'un traité) (*suite*)

ARTICLE 68 (Droit des parties d'être consultées au sujet de la modification ou de la révision du traité)

ARTICLE 69 (Effets d'un instrument portant modification ou révision d'un traité sur les droits et obligations des parties au traité)

11. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen de la section II de la troisième partie du troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/167/Add.1).

12. M. TOUNKINE suggère que, les articles 67 et 69 étant étroitement liés, les membres soient autorisés à présenter leurs observations sur les trois articles à la fois s'ils le désirent.

*Il en est ainsi décidé.*

13. M. PAREDES, qui se doit de préciser sa position sur les questions qu'il considère comme étant les questions essentielles examinées par la Commission, tient à faire les observations suivantes au sujet de la matière actuellement en discussion. Un droit est un pouvoir ou une faculté que possède la personne humaine et qui est protégé par la loi, mais il ne s'ensuit pas nécessairement qu'une personne déterminée — le sujet passif — doive immédiatement assumer une obligation correspondante; le droit en question ne constitue pas nécessairement un droit *in actu* car il peut être un droit en puissance. Les droits réels, par opposition aux droits personnels, sont valables à l'égard de tous sans distinction aucune, non pas toutefois en tout temps mais seulement lorsque les circonstances l'exigent. Chaque acte librement accompli par un sujet ne comporte pas un droit au sens technique strict; un droit ne naît que s'il est fait obstacle à l'accomplissement de l'acte. Si quelqu'un empêche une personne d'accomplir un acte légitime, cette dernière peut demander aux autorités compétentes que l'obstacle soit éliminé.

14. Il faut donc, à propos de tout acte, se poser les questions suivantes : l'agent a-t-il la faculté de l'accom-

plir ? Qui est touché ou lié par l'acte en question ? Peut-il s'y opposer ou doit-il l'accepter et le compléter ? Pour répondre à ces questions avec certitude, il faut distinguer entre les divers types de traités et leurs effets en ce qui concerne le sujet qui est en discussion. Cela est d'autant plus nécessaire que la raison pour laquelle de nombreux problèmes ne peuvent être résolus, c'est que des choses de nature dissemblable sont souvent confondues dans l'esprit. Il y a lieu d'examiner soigneusement les différences.

15. Un contrat est l'expression de la volonté des parties sur une ou plusieurs questions et cette volonté peut disparaître ou prendre fin lorsque l'objet du traité est finalement atteint à la suite de l'élaboration d'un traité dispositif qui règle la question par la création d'un droit définitivement établi. Il ne s'agit pas en l'occurrence de modifier ou de réviser un traité mais de signer un nouveau traité. Il n'en est pas de même lorsque le traité impose aux parties des obligations d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir certains actes dans l'avenir. En pareil cas, la volonté subsiste et il reste des obligations à exécuter. Mais l'ordre juridique actuel n'admet pas de telles obligations de caractère perpétuel, c'est-à-dire des obligations qui ont pour effet d'assujettir la libre volonté des parties à des situations qui ne peuvent pas être liquidées, quels que soient les changements qui pourraient intervenir dans les circonstances. En droit interne, le louage de services à vie est interdit et en droit international on prévoit des possibilités de révision ou de modification. M. Paredes estime donc que les parties ont le droit de demander la révision d'un traité ou d'en proposer la modification. Elles peuvent le faire en formulant une proposition de négocier par des moyens pacifiques ou en formant un recours devant l'autorité compétente lorsque le principe *rebus sic stantibus* s'applique. Les parties qui ont reçu notification de la proposition sont tenues d'y répondre soit en l'acceptant, soit en la rejetant et il ne s'agit pas là d'un simple acte de courtoisie. M. Paredes reconnaît donc que lorsqu'un traité impose aux parties une certaine conduite future, celles-ci sont juridiquement habilitées à proposer la révision ou la modification du traité comme il est prévu à l'article 67.

16. Quant à l'emploi des termes « révision » et « modification », l'orateur estime qu'il existe entre eux des différences de contenu juridique. « Réviser » c'est réexaminer les éléments fondamentaux du traité en vue de décider s'il convient ou non de les maintenir, en tout ou partie; tandis que la « modification » porte sur des points de détail ou a trait à des additions ou des suppressions.

17. La première phrase de l'article 67 ne semble même pas correspondre à l'idée du Rapporteur spécial, car les mots « sous réserve des dispositions du traité » laissent entendre qu'il est interdit aux parties d'exercer leurs droits en ce qui concerne les dispositions en question; or, la réserve doit viser uniquement la forme de la proposition ou la procédure, ainsi qu'il ressort du commentaire. Pour éviter des malentendus, il propose que ces mots soient supprimés. Il n'approuve pas non plus la mention de la bonne foi qui, dans le contexte, semble être une admonestation inutile.

18. De l'avis de M. Paredes, le paragraphe 1 de l'article 68 doit être transféré, en substance, à l'article 67

pour les raisons suivantes : premièrement, le droit de demander qu'une proposition de revision ou de modification soit examinée par les autres parties au traité a pour contrepartie logique le droit des autres parties de recevoir notification de la proposition; deuxièmement, les autres considérations de l'article 68 sont d'un ordre différent, du fait que certaines des parties se séparent des autres en vue de conclure un accord complémentaire ou additionnel distinct entre elles.

19. M. CASTRÉN rappelle qu'il a exprimé son avis à la séance précédente sur l'ensemble des articles 67 à 69.

20. Pour ce qui est de l'article 67, les propositions du Rapporteur spécial sont en général acceptables, en ce qui concerne le fond et la forme. Comme M. Briggs, M. Castrén estime que l'article 67 est utile et libellé en termes prudents. Les obligations et les droits qui y sont mentionnés sont fort modestes. Les Etats sont tenus d'agir de bonne foi et d'observer les règles de la bonne conduite dans la communauté internationale. Comme M. Bartoš l'a fait observer à la séance précédente, il y a une grande différence entre la dénonciation d'un traité et la simple proposition de le modifier. Si la Commission décide de supprimer les mots « en consultation avec la partie intéressée », à l'alinéa b) — et M. Castrén estime que ces mots peuvent disparaître — la seule obligation de l'autre partie sera d'examiner de bonne foi la proposition de modification. Certes, toutes les obligations fondées sur la bonne foi sont faibles : elles sont *lex imperfecta*, car il est très difficile de juger si l'autre partie a violé une telle obligation, et l'on ne peut envisager la sanction efficace qui consisterait à permettre à une partie de dénoncer le traité si l'autre partie a agi de mauvaise foi. L'expression « de bonne foi » figure déjà dans l'article 55, tel qu'il a été refait par le Comité de rédaction et au paragraphe 1 de l'article 17, adopté à la quatorzième session<sup>3</sup>.

21. M. Castrén est disposé à accepter l'alinéa a) de l'article 67 tel qu'il est rédigé. Comme M. Bartoš et M. Briggs, il considère qu'une partie au traité peut toujours proposer aux autres parties des modifications du traité, même s'il est stipulé dans le traité qu'il ne peut pas être modifié avant un certain laps de temps. Mais les autres parties ne sont pas tenues de négocier dans ces conditions. La réserve faite dans la clause initiale de l'article est donc valable sans restriction en ce qui concerne l'alinéa b), mais pour l'alinéa a) elle ne vaut que dans le sens qu'indique le Rapporteur spécial au paragraphe 11 de son commentaire, à savoir que le dépôt d'une proposition tendant à modifier le traité peut être subordonné à certaines conditions de procédure fixées par le traité lui-même.

22. Les mots « ou par l'intermédiaire du dépositaire » peuvent être maintenus dans l'alinéa a), car l'alinéa d) du paragraphe 3 de l'article 29 concernant les fonctions du dépositaire, adopté à la quatorzième session<sup>4</sup>, donne un certain appui à la thèse que l'Etat peut adresser la proposition au dépositaire. Si cette disposition de l'ar-

ticle 29 n'est pas suffisamment claire à cet égard, elle pourra être modifiée à la deuxième lecture du projet.

23. On a dit que l'alinéa a) tout entier n'est pas nécessaire parce qu'il énonce une chose évidente et que le même principe est sous-entendu à l'article 68. Pourtant, cet alinéa apporte quelques précisions au droit en question et fixe certaines modalités.

24. Si la Commission décidait de supprimer l'article 67, l'obligation mentionnée à l'alinéa b) devrait en tout cas être exprimée dans l'article suivant.

25. Le paragraphe 1 de l'article 68 énonce une règle au moins aussi évidente que celle qui est contenue dans l'alinéa a) de l'article 67; cette règle devrait être absolue.

26. Le paragraphe 2 prévoit toutefois une exception pour le cas où quelques Etats parties au traité désirent le modifier *inter se*. M. Castrén admet la légitimité d'une telle modification, à condition que l'on respecte les règles énoncées dans ce paragraphe, mais il estime que toutes les parties au traité doivent être consultées aussi dans ce cas. Si quelques-unes des parties au traité voulaient exclure les autres parties en prétendant qu'il se s'agit pas de modifier le traité mais de conclure un nouveau traité, la question devrait être tranchée par interprétation, compte tenu de l'exigence de bonne foi. La participation à un traité crée entre les parties une communauté et une solidarité. Il faut que tous les Etats parties au traité aient la possibilité d'exprimer leur opinion sur le point de savoir si les règlements spéciaux envisagés par quelques parties *inter se* sont compatibles avec l'ensemble du traité et s'ils n'empêchent pas les autres parties de jouir des droits que leur confère le traité. M. Castrén propose donc de supprimer ce paragraphe 2 et de reporter la substance des alinéas a), b) et c) de ce paragraphe dans le paragraphe 2 de l'article 69.

27. Passant à l'article 69, M. Castrén dit qu'il en approuve les paragraphes 1 et 3. Quant au paragraphe 2, il devrait être complété par les idées exprimées dans les alinéas a), b) et c) du paragraphe 2 de l'article 68. Ces trois alinéas envisagent, par la négative, des cas où la modification du traité viole manifestement les droits des parties qui n'ont pas pris part à la modification. Ces trois critères objectifs devraient être mentionnés pour la première fois au paragraphe 2 de l'article 69. On pourrait ajouter que les Etats parties au traité qui ont pris part à l'adoption de l'instrument portant modification ou qui, après avoir été consultés conformément aux dispositions de l'article 68, n'ont pas élevé d'objection contre la proposition de modification ont perdu leur droit d'invoquer les violations susmentionnées.

28. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que, puisque la Commission a étendu maintenant sa discussion aux articles 68 et 69, il tient à ajouter quelques observations pour présenter ces deux articles qui posent l'important problème de l'unanimité dans le contexte particulier de la revision. Pour ce qui est de l'adoption du texte de l'instrument portant modification ou revision, il y a lieu d'appliquer les règles fixées à l'article 6<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> *Annuaire de la Commission du droit international*, 1962, vol. II, p. 193.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 205.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 182.

29. En vertu du paragraphe 3 de l'article 68, ce sont les règles sur l'entrée en vigueur figurant à l'article 23<sup>6</sup> qui sont applicables.

30. La règle fondamentale exprimée à l'article 69 dispose qu'un instrument portant modification ou revision est sans effet pour les Etats qui ne deviennent pas parties à cet instrument.

31. Le Rapporteur spécial tient beaucoup à savoir si la Commission approuve la façon dont il a traité ces articles qui ne sont qu'une ébauche. L'autre solution aurait consisté à considérer la revision comme quelque chose d'analogue à la terminaison; il faut se rappeler à cet égard qu'aux termes de l'article 40, la terminaison s'effectue par voie d'accord entre toutes les parties. Mais Sir Humphrey estime que les deux situations sont radicalement différentes car la terminaison met fin au traité, ce qui n'est pas le cas de la revision, laquelle peut, dans certains cas, rendre le traité inopérant.

32. On a discuté, à la séance précédente, sur la possibilité d'étendre à des Etats qui ne sont pas parties le droit d'être consultés sur une proposition de modification. Il a été suggéré d'insérer une disposition dans le sens du paragraphe 2 de l'article 40<sup>7</sup>. Mais Sir Humphrey se demande si cela ne risque pas de compliquer les choses inutilement.

33. M. BRIGGS dit que l'arbitraire en matière de revision a eu le champ trop libre depuis trop longtemps, et que la Commission, en offrant aux Etats des règles bien définies, apporterait une réelle contribution au développement progressif du droit international.

34. Comme il l'a déjà dit, il est en faveur du maintien de l'ensemble de l'article 67.

35. L'article 68 devrait comprendre le seul paragraphe 1, dûment remanié pour la forme. Ledit paragraphe énonce ce juste principe que toutes les parties ont le droit absolu de recevoir notification de toute proposition de modification ou de revision. La portée de ces dispositions doit être limitée aux parties, car il n'y a pas de raison d'étendre ce droit aux Etats qui ne sont pas parties; cela risquerait d'encourager les retards dans la ratification des traités. C'est pour des raisons d'un autre ordre que la Commission a inséré dans son projet la disposition du paragraphe 2 de l'article 40.

36. Il faudrait supprimer le paragraphe 2 de l'article 68. Il n'interdit pas les amendements *inter se* qui ne respecteraient pas les conditions fixées aux alinéas a), b) et c), mais exige qu'ils fassent l'objet d'une notification. Cette obligation n'est pas prévue pour les amendements *inter se* qui ne sont pas en contradiction avec les dispositions de ces alinéas. En outre, des différends pourraient surgir sur le point de savoir si un amendement prive les autres parties de leurs droits, empêche l'exécution effective du traité ou est interdit par le traité. Une autre raison plus impérieuse de supprimer le paragraphe 2 est sa relation avec le paragraphe 2 de l'article 69 selon lequel, lorsqu'un Etat n'a pas élevé d'objection contre un instru-

ment d'amendement ou de revision, il ne peut plus considérer cet instrument comme constituant une violation des droits qu'il tient du traité — disposition qui va trop loin. Le paragraphe 2 de l'article 69 n'indique pas non plus quels seraient les effets juridiques d'une objection présentée en temps utile. Si elle devait permettre à n'importe quelle partie d'opposer son veto à un amendement *inter se*, M. Briggs s'opposerait à une stipulation de ce genre qui serait contraire à la pratique des Etats et ne favoriserait pas le développement progressif. En fait une telle disposition constituerait l'une des manifestations les plus contestables du principe de l'unanimité, que la Commission a condamné lorsqu'elle a discuté des réserves aux traités multilatéraux. Comme la disposition du paragraphe 1 de l'article 69 ne reconnaît aucun effet aux amendements *inter se* à l'égard des Etats non parties à l'instrument d'amendement, toute autre clause sur ce sujet devient inutile. Ce paragraphe énonce un principe acceptable.

37. M. Briggs estime donc qu'il faut garder le paragraphe 1 de l'article 68 et le paragraphe 1 de l'article 69. Le paragraphe 2 de l'article 68 devrait constituer un article à part ayant le libellé suivant :

« Un amendement par lequel certaines des parties modifiaient l'application du traité exclusivement entre elles est admissible

a) s'il ne porte pas atteinte à la jouissance par les autres parties des droits qui leur appartiennent en vertu du traité;

b) ne porte pas sur une disposition à laquelle toute dérogation serait incompatible avec la réalisation effective des objets et des buts du traité dans son ensemble; et

c) n'est pas interdite par le traité. »

38. Devraient venir ensuite deux articles séparés comprenant les principes figurant au paragraphe 3 de l'article 69 et au paragraphe 3 de l'article 68. Les propositions qu'il vient de faire énonceraient ainsi le droit absolu de chaque partie à un traité de recevoir notification de toute proposition de modification, et stipuleraient qu'un instrument portant modification d'un traité est sans effet juridique sur les droits et obligations des Etats qui ne sont pas parties à cet instrument tout en reconnaissant le droit de conclure certains accords *inter se*.

39. L'alinéa b) du paragraphe 3 de l'article 69 est superflu; M. Briggs aura ultérieurement certaines observations à présenter à ce sujet.

40. M. YASSEEN trouve indispensable que, dans son projet de convention générale sur le droit des traités, la Commission propose des solutions aux problèmes de la modification et de la revision des traités. Les traités sont la source fondamentale de l'ordre juridique international. Vu l'égalité souveraine des Etats, il n'y a pas encore d'autre moyen pour modifier ou reviser les traités que l'unanimité des parties. Mais, il en résulte de nombreuses difficultés et parfois des différends. Il importe donc de prévoir des solutions sans porter atteinte aux principes fondamentaux qui sont à la base du droit des traités, savoir la règle *pacta sunt servanda* et l'inopposabilité d'un traité aux Etats tiers. Les trois articles proposés par le Rapporteur spécial concilient les exigences du dynamisme de l'ordre international avec le respect des

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 201.

<sup>7</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-huitième session, supplément n° 9, p. 16.

principes fondamentaux; ils sont acceptables dans leur économie générale.

41. En ce qui concerne l'article 67, et plus particulièrement son alinéa *a*), il est certain que toute partie à un traité a le droit, ou la faculté, de proposer une modification du traité. Ce droit ou cette faculté relève même du *jus cogens* car, ainsi que l'a fait observer M. Bartoš, il ne saurait être stipulé dans un traité que les parties ne pourront pas proposer de modification audit traité. Mais, étant donné qu'il s'agit ici d'un domaine nouveau et d'une question qui n'est pas réglementée d'une manière générale, il est utile de mentionner ce droit dans un article du projet. Toutefois, d'accord avec M. Verdross, M. Yasseen préférerait voir supprimer les mots « à tout moment ».

42. M. Yasseen approuve le libellé de l'alinéa *b*), à l'exception des mots « en consultation avec la partie intéressée », car le moment n'est pas encore venu d'imposer une telle obligation.

43. Au sujet de l'article 68, il souligne qu'un traité ne saurait être une chose indifférente à aucune des parties contractantes. Toute proposition de modification intéresse toutes les parties et doit donc être communiquée à toutes les parties. D'autre part, le mécanisme de la modification *inter se* doit pouvoir fonctionner malgré l'opposition d'une autre partie qui a dûment reçu notification et qui a refusé de participer aux consultations. Le *revision inter se* ne porte pas atteinte à la règle *pacta sunt servanda*, puisque l'instrument de modification n'est pas opposable aux parties qui ne l'acceptent pas. M. Yasseen ne croit pas que la notification obligatoire à toutes les parties de toute proposition de modification soit de nature à faire stagner le droit international; mais en exigeant que toutes les parties prennent part aux consultations en vue de la *revision*, on risquerait d'introduire un tel élément de stagnation.

44. Le caractère de certains traités exige qu'il ne puisse y être dérogé. La Commission doit prévoir ce cas, mais de façon un peu moins détaillée que dans le paragraphe 2 de l'article 68. Il suffirait de se référer aux dispositions du traité lui-même; et, à cet égard, M. Yasseen suggère d'ajouter les mots « explicitement ou implicitement » à la fin de l'alinéa *c*) de ce paragraphe.

45. Comme M. Castrén et M. Briggs, M. Yasseen pense que le paragraphe 3 de l'article 68 devrait constituer un article séparé.

46. L'article 69 est acceptable dans son ensemble. Le paragraphe 1 énonce un droit qui existe, et son libellé est juste et correspond à la pratique.

47. Mais M. Yasseen éprouve quelques doutes quant au paragraphe 2 de cet article, aux termes duquel une partie au traité initial pourrait se voir interdire de soutenir que la nouvelle convention viole le traité initial. M. Yasseen peut suivre le Rapporteur spécial jusqu'à l'alinéa *a*) de ce paragraphe, car un Etat qui a pris part à l'adoption d'un instrument de modification a clairement fait connaître son attitude et doit être considéré comme ayant admis que ledit instrument n'était pas une violation du traité initial. Mais l'alinéa *b*) va trop loin: le fait qu'une partie n'a pas élevé d'objection n'est pas un motif

suffisant pour que cette partie soit privée de la possibilité de réclamer son droit selon le premier traité.

48. Enfin, les effets d'un changement fondamental de circonstances, pour ce qui est de la *revision* qui entraîne, non pas la fin du traité, mais seulement la modification de certaines de ses dispositions, devraient être prévus dans un autre article qui s'inspirerait plutôt de l'article 44<sup>8</sup> de la section sur la terminaison des traités, adopté à la quinzième session, et qui renverrait à la procédure fixée dans l'article 46<sup>9</sup>.

49. M. EL-ERIAN voit dans les articles en cours d'examen une courageuse tentative du Rapporteur spécial pour fournir à la Commission une base de travail grâce à laquelle elle pourra élaborer des règles en une matière que la plupart des auteurs considèrent comme d'ordre politique plutôt que juridique. L'importance de la question n'a pas besoin d'être soulignée; il s'agit de concilier la nécessité de garantir la stabilité des traités avec les exigences de l'évolution pacifique. Comme l'a dit avec raison le Chef de la délégation des Etats-Unis à la Conférence de San Francisco dans son rapport au Président des Etats-Unis sur les résultats des travaux de la Conférence: « Ceux qui s'efforcent de mettre au point une procédure pour le règlement pacifique des différends internationaux doivent toujours affronter la tâche difficile qui consiste à trouver le point d'équilibre entre la nécessité d'assurer la stabilité et la sécurité, d'un côté, et celle de réserver la place voulue au développement et à l'adaptation, de l'autre »<sup>10</sup>.

50. La Commission doit donc affronter la tâche que Rousseau définissait en ces termes: « Le problème posé... est le problème fondamental du droit international, celui de la *revision* des règles juridiques conventionnelles. La loi de l'évolution gouverne, en effet, les traités comme les autres actes de la vie sociale; le juriste ne connaît pas d'actes intangibles, que ce soit dans l'ordre interne ou dans l'ordre inter-étatique »<sup>11</sup>.

51. Les problèmes que pose la *revision* des traités varient avec la nature du traité; il peut s'agir de traités bilatéraux, de traités-contrats multilatéraux, qui se composent en réalité d'une série de traités bilatéraux interdépendants, de traités normatifs multilatéraux, au sens défini à l'alinéa *c*) du paragraphe 1 du projet, ou de conventions générales. Les modalités de la *revision* varient elles aussi: aux modifications ordinaires, qui s'effectuent par voie de négociation entre les parties, s'ajoute la *revision* par un organe dûment habilité d'une organisation internationale ou par décision judiciaire.

52. Passant à l'article 67, M. El-Erian déclare qu'il serait difficile de se rallier à l'opinion de Lord McNair, citée au paragraphe 3 du commentaire, selon laquelle, en principe, aucun Etat n'a le droit, du point de vue juridique, d'exiger la *revision* d'un traité en l'absence d'une

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>10</sup> *Department of State publication 2349, Conference Series 71 (1945)*, p. 166.

<sup>11</sup> Ch. Rousseau, *Principes généraux du droit international public*, 1944, tome I, p. 616.

disposition à cette fin inscrite dans le traité. Quant à lui, M. El-Erian est porté à en juger autrement; qu'il y ait ou non clause expresse à cette fin, toute partie est en droit, lui semble-t-il, d'entamer la procédure de modification ou de révision du traité — bien qu'aucune des autres parties ne soit évidemment tenue d'accepter les modifications proposées. Après la première guerre mondiale, les dispositions relatives à la révision, dont il n'y avait antérieurement qu'assez peu d'exemples, devinrent beaucoup plus fréquentes; on en trouve, notamment, dans les instruments suivants: la Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité (1930)<sup>12</sup>, l'Accord relatif aux signaux maritimes (1930)<sup>13</sup>, la Convention pour limiter la fabrication et réglementer la distribution des stupéfiants (1931)<sup>14</sup>, la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (1948)<sup>15</sup>, la Convention relative au statut des réfugiés (1951)<sup>16</sup>, et les Conventions sur le droit de la mer (1958)<sup>17</sup>.

53. L'un des traits fondamentaux du système que la Conférence de San Francisco s'est efforcée de mettre au point tient à ce qu'elle a reconnu la nécessité de l'évolution pacifique; c'est cette préoccupation qui inspirait la délégation égyptienne lorsqu'elle a proposé une addition au chapitre II du projet élaboré à Dumbarton Oaks, proposition dont le texte était en substance le suivant: « Les membres de l'Organisation s'engagent à respecter les accords et les traités auxquels ils sont devenus parties, sans préjudice du droit de révision. » La Conférence de San Francisco a adopté une formule plus générale qui a été incorporée dans l'Article 14 de la Charte des Nations Unies. Certains auteurs ont expliqué cette attitude dans les termes suivants: « L'objectif visé n'étant pas seulement la révision des traités mais plutôt l'examen de toute situation ou de toutes conditions qui pourraient nuire au bien-être général ou aux relations amicales entre les nations — qu'il existât ou non un rapport entre ces situations et un traité quelconque — on adopta la rédaction plus générale »<sup>18</sup>. Il importe également de veiller à ce qu'il ne puisse être mis obstacle, de manière arbitraire, au processus de la révision. Les cas ont été nombreux dans le passé où des Etats, par leur refus obstiné d'envisager la modification d'un traité, ont contraint d'autres Etats à dénoncer le traité.

54. La réserve qui figure au début de l'article 67 doit s'entendre en ce sens que le traité peut régler la procédure de révision en fixant, par exemple, un délai; on ne saurait la comprendre comme permettant une exception quelconque au droit de révision lui-même. L'obligation faite aux autres parties d'examiner de bonne foi toute proposition tendant à la modification ou à la révision du traité est indispensable; elle est, du reste, parallèle à l'obligation déjà inscrite dans les articles 17 et 55. Il faut

donc conserver la disposition qui figure à l'alinéa b) de l'article 67 comme constituant une garantie contre toute tentative délibérément faite par une partie pour frustrer de son objet une proposition de modification ou de révision.

55. M. El-Erian approuve, en général, la manière selon laquelle a été conçu l'article 67; il présentera plus tard ses observations sur les articles 68 et 69.

56. M. TOUNKINE déclare qu'il est indispensable d'inscrire dans le projet d'articles des dispositions touchant la modification des traités et qu'à ce propos, il faut distinguer entre traités bilatéraux et traités multilatéraux.

57. Lorsqu'il s'agit de traités multilatéraux, si le traité lui-même contient une clause de révision, cette clause doit être appliquée. La Commission ayant adopté ce principe en ce qui concerne la terminaison des traités, il est logique qu'elle s'y tienne lorsqu'il s'agit de la modification des traités. Il est d'usage, dans les traités multilatéraux, de fixer un laps de temps après lequel il est prévu que l'une quelconque des parties pourra présenter aux autres une proposition tendant à modifier le traité. Ainsi, les quatre Conventions de Genève sur le droit de la mer (1958) prévoient un délai de cinq ans; il est bien évident que les Etats parties à ces conventions ne peuvent proposer de modification avant l'expiration de ce délai. Il arrive parfois qu'un traité — c'est le plus souvent un traité de caractère technique — fixe une procédure simplifiée. Très souvent, une clause d'amendement stipule qu'un Etat partie au traité pourra remettre au dépositaire une proposition de modification. Le dépositaire communique cette proposition à tous les Etats parties au traité et, si un nombre déterminé d'Etats l'accepte, la modification proposée entre en vigueur entre les Etats qui l'ont acceptée.

58. En cas de silence du traité sur d'éventuelles modifications, les parties ont, à tout moment, latitude de le modifier par voie d'accord. Cette règle a été inscrite à l'article 40 en ce qui concerne la terminaison des traités et, de toute évidence, il convient d'adopter une règle parallèle au sujet de leur modification. Cependant, aux termes de l'article 40, pour qu'il soit mis fin à un traité multilatéral, à moins que le traité lui-même n'en dispose autrement, il faut, outre l'accord de toutes les parties, le consentement des deux tiers au moins des Etats qui ont rédigé le traité. M. Tounkine est porté à croire, comme le Rapporteur spécial, que, lorsqu'il s'agit de la modification du traité, il est probablement préférable de limiter ce droit aux seules parties au traité.

59. La question de la modification d'un traité pose des problèmes de procédure et de fond. Or, quand un Etat prend l'initiative de la modification d'un traité, souvent il ne se borne pas à proposer de réunir une conférence, mais il fait aussi certaines propositions de modifications déterminées. Cette situation, qui se présente dans la pratique, devrait être prévue dans le projet d'articles. De l'avis de M. Tounkine, si le traité est muet sur la question, il est préférable de s'en tenir à la règle de l'unanimité et d'exiger le consentement de tous les Etats parties au traité pour réunir la conférence.

<sup>12</sup> Société des Nations, *Recueil des traités*, vol. CLXXIX, p. 90.

<sup>13</sup> *Ibid.*, vol. CXXV, p. 96.

<sup>14</sup> *Ibid.*, vol. CXXXIX, p. 302.

<sup>15</sup> Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 78, p. 279.

<sup>16</sup> *Ibid.*, vol. 189, p. 151.

<sup>17</sup> *Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer*, 1958, Documents officiels, vol. II, p. 150 et suivantes.

<sup>18</sup> L. M. Goodrich et E. Hambro: *Commentaire de la Charte des Nations Unies*, 1946, p. 177.

60. On a beaucoup parlé de la revision dite *inter se*. A ce sujet, M. Tounkine pense, comme M. Lachs, qu'il faut distinguer nettement entre la modification ou la revision d'un traité et la conclusion d'un nouveau traité. La revision d'un traité est un processus par lequel un texte nouveau ou révisé est substitué au texte original; ce dernier est alors éliminé et remplacé par le traité révisé. Lorsqu'il s'agit d'un accord *inter se*, le traité initial subsiste mais quelques-uns des Etats parties concluent un accord complémentaire comportant des dispositions différentes. Cette façon de procéder est admissible si le traité lui-même ne l'interdit pas, mais le traité initial demeure en vigueur et le nouvel accord constitue un traité additionnel qui ne lie que les Etats qui y sont parties. Le problème qui se pose n'est pas celui de la revision mais celui de deux traités dont les dispositions sont en conflit, problème qui fait l'objet de l'article 65.

61. Si l'on considère la situation sous cet angle, on voit tout de suite que les articles 68 et 69 ne traitent pas, en fait, de la modification ou de la revision des traités mais de la conclusion d'un nouveau traité, question qui n'entre pas dans le cadre de la présente discussion.

62. Dans les articles relatifs à la revision, la Commission doit prévoir la procédure à suivre pour établir le texte nouveau ou révisé d'un traité. Il faut y stipuler que toutes les parties au traité doivent consentir à la convocation d'une conférence; M. Tounkine pense, bien entendu, aux traités multilatéraux, car les traités bilatéraux exigent un traitement distinct. Quant aux Etats qui ont participé à l'élaboration du traité, il faut reconnaître leur droit d'être invités à la conférence mais sans que leur consentement soit nécessaire pour la convoquer. Il appartiendra à la conférence d'arrêter son propre règlement intérieur; il est d'usage, en pareil cas, d'exiger que les modifications soient adoptées à la majorité des deux tiers. Alors se posera le problème de l'entrée en vigueur des modifications qui auront été ainsi adoptées; le projet d'articles pourrait prévoir que ces modifications doivent avoir été ratifiées par les deux tiers des parties. Les modifications lient alors les Etats qui les auront ratifiées, mais il reste encore à savoir quelle sera la situation des autres parties. L'une des solutions possibles consisterait à dire que les Etats qui ne désirent pas ratifier les modifications auront le droit de se retirer du traité; il semble logique, en effet, de leur reconnaître ce droit.

63. Si la Commission adopte la méthode qu'il vient de suggérer, les dispositions de l'article 67 ne s'appliqueraient alors qu'aux traités bilatéraux.

64. M. DE LUNA dit que le problème consiste à concilier la nécessité d'assurer la stabilité des traités avec les besoins dynamiques de la vie internationale. Outre la possibilité de dérogation, dans des cas exceptionnels, qu'offre la règle *rebus sic stantibus*, le projet d'articles doit contenir sur la modification des traités des dispositions qui réduisent le plus possible les chances de conflit international.

65. Il estime, comme le Président, qu'il vaudrait mieux supprimer le mot « revision » qui a certaines résonances politiques et qui rappelle la période d'entre les deux guerres où il y a eu tant de discussions sur l'application

de l'article 19 du Pacte de la Société des Nations et toute la question de la modification des traités par des moyens pacifiques.

66. En rédigeant les projets d'articles relatifs à la modification, la Commission doit veiller à rester dans les limites du droit et à établir des règles de procédure bien claires afin de faciliter la modification des traités tout en évitant l'anarchie. En même temps, elle ne doit pas porter atteinte à la règle énoncée à l'article 65 qui traite du problème des dispositions conventionnelles en conflit, non pas sous l'angle de la nullité mais sous celui de la priorité et de la responsabilité des Etats. Le principe essentiel qui régit la question est celui de l'unanimité et des accords *inter se*; lorsqu'un nouveau traité est conclu, la question tombe sous le coup des dispositions de l'article 65.

67. En ce qui concerne la terminologie, il est indispensable d'harmoniser le texte du paragraphe 2 de l'article 68 avec celui de l'alinéa b) du paragraphe 3 de l'article 42 qui traite de la terminaison d'un traité comme conséquence de sa violation. Ce paragraphe parle de « la violation d'une disposition qui est essentielle pour la réalisation effective de l'un des objets ou des buts du traité ». La situation envisagée au paragraphe 2 de l'article 68 étant analogue, il conviendrait d'employer les mêmes termes. Il faut également garder présents à l'esprit les termes employés au paragraphe 2 de l'article 46 qui traite de la divisibilité des dispositions d'un traité. Au paragraphe 2 de l'article 69, il y a lieu de suivre la terminologie employée tout au long de la première partie du projet d'articles<sup>19</sup>.

68. M. de Luna rappelle que, lors d'une intervention antérieure, il s'est opposé à l'inclusion, dans l'article 67, d'une mention relative à l'obligation de consulter la partie intéressée; mais, s'agissant du paragraphe 1 de l'article 68, il est prêt à accepter la proposition tendant à accorder aux autres parties au traité le droit d'être consultées. Il n'y a aucune contradiction entre les deux positions qu'il adopte en la matière. Les parties à un traité ne sont pas tenues d'entrer en consultations avec une autre partie au traité qui fait une proposition en vue de modifier le traité; en revanche, il s'agit d'une proposition de revision, tous les Etats parties sont en droit de recevoir notification de la proposition, et, si des négociations sont effectivement entamées, tous les Etats parties ont le droit d'être consultés et de participer aux négociations.

69. On a également soulevé la question de savoir s'il n'y a pas lieu d'inviter aussi les autres Etats intéressés aux négociations en vue de modifier le traité. En principe, de nombreux arguments militent en faveur d'une telle invitation étant donné la tendance à l'universalité qui se manifeste actuellement en droit international. M. de Luna estime cependant que cela risquerait d'élargir à l'excès la participation à la procédure de modification d'un traité. Le plus sage serait d'établir un critère bien défini pour la participation à la procédure de modification en reconnaissant le droit de participation à tous les Etats qui ont pris part à l'élaboration du traité initial.

<sup>19</sup> *Annuaire de la Commission du droit international*, vol. II, p. 176 et suivantes.



70. Les dispositions du paragraphe 3 b) de l'article 69 semblent prématurées car elles prévoient une violation qui ne se produira peut-être pas. Comme M. de Luna l'a signalé lors de la discussion de l'article 65, il peut arriver que le texte d'un traité soit apparemment incompatible avec celui d'un autre traité sans que cette situation donne effectivement naissance à un conflit. Le second traité peut rester lettre morte ou être appliqué de manière à ne créer aucun conflit entre les deux traités. Le Rapporteur spécial a prévu cette objection en rédigeant le paragraphe 3 b) sous la forme conditionnelle, mais il est indispensable de mettre plus de clarté dans ces dispositions.

71. M. de Luna n'approuve pas la réserve qui coiffe l'article 67. Certains traités renferment des dispositions interdisant de manière absolue toute modification, quelle qu'elle soit. On peut citer des exemples de traités affirmant expressément qu'ils énoncent des règles immuables; c'est le cas du Traité de Westphalie de 1648; mais il est évident que, même si un traité contient une telle clause, rien n'empêche de le modifier.

72. Il se peut toutefois qu'un traité contienne une disposition prévoyant qu'il ne peut être modifié qu'après une date déterminée ou précisant la procédure de modification à suivre. Des dispositions de ce genre sont admissibles car elles ne constituent pas un obstacle perpétuel à l'ajustement du traité à des circonstances nouvelles. Néanmoins, même si le traité comporte de telles dispositions, il ne fait aucun doute que toutes les parties peuvent, par un accord unanime, déroger aux délais et à toutes autres conditions de procédure qui y seraient prévus.

73. M. de Luna prendra la parole ultérieurement au sujet de la distinction entre la conclusion d'un traité nouveau et la révision d'un traité existant.

La séance est levée à 18 heures.

## 746<sup>e</sup> SÉANCE

Mardi 16 juin 1964, à 10 heures

Président : M. Roberto AGO

### Droit des traités (A/CN.4/167/Add.1)

[Point 3 de l'ordre du jour]

(Suite)

ARTICLE 67 (Propositions de modification ou de révision d'un traité) (suite),

ARTICLE 68 (Droit des parties d'être consultées au sujet de la modification ou de la révision du traité) (suite) et

ARTICLE 69 (Effets d'un instrument portant modification ou révision d'un traité sur les droits et obligations des parties au traité) (suite).

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen des articles 67, 68 et 69 qui figurent dans le troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/167/Add.1).

2. M. PAL déclare qu'il importe au plus haut point d'inscrire dans le projet des dispositions permettant la révision des traités, de manière que soit dûment reconnue l'évolution qui ne peut manquer de se produire dans les relations entre Etats. Les traités constituent d'importants moyens d'action pour régler les relations mutuelles entre les Etats; ce sont des instruments qui assurent à la fois la stabilité et le changement dans la vie de la communauté internationale; ils jouent le rôle de catalyseurs et de facteurs d'équilibre des forces politiques qui se trouvent en présence sur la scène internationale. Les traités revêtent une importance particulière du fait qu'ils exigent une action consciente et volontaire, fondée sur le consentement exprès et une volonté librement exprimée; ils ne lient les Etats que dans la mesure où ils sont la manifestation de leur consentement en tant qu'attribut de leur souveraineté entière et absolue.

3. Partout dans le monde on observe déjà un relâchement de la rigidité qui caractérisait jadis la conduite de la communauté internationale. A moins que des troubles imprévus ne viennent l'entraver, cette évolution devrait se poursuivre pour l'essentiel, ce qui ne manquera pas de provoquer des changements et des modifications considérables dans les relations contractuelles des Etats. Les relations actuellement établies par traité devront certainement être réadaptées et élargies; c'est ainsi, par exemple, qu'on doit réadapter les accords régionaux à plusieurs égards, afin de les rendre applicables à des régions plus vastes dont aucune partie ne se verrait exclue si ce n'est volontairement. Tout accord régional qui ne présente pas encore ce caractère, soit expressément, soit dans son esprit, doit être éventuellement révisé, ne serait-ce que pour faire disparaître l'impression que, quel que soit l'avenir réservé à l'accord, il y aura toujours un groupe d'Etats qui ne sera pas admis à y devenir partie.

4. Au sujet de la rédaction de l'article 68, M. Pal dit que le paragraphe 2, qui appelle des modifications importantes, devrait cependant être conservé. Il faudrait dire en termes exprès que les conditions posées dans les alinéas a), b) et c) doivent être remplies avant qu'une modification *inter se* ne soit valide; cette disposition offrirait une garantie supplémentaire aux Etats tiers dont les intérêts pourraient avoir à souffrir des modifications apportées au traité. Il pense qu'il serait peut-être opportun d'interdire des modifications *inter se* sans le consentement des Etats tiers intéressés.

5. M. LACHS constate avec satisfaction que la discussion porte maintenant sur des problèmes d'intérêt fondamental et dit que les traités, comme d'autres institutions internationales, peuvent vieillir: quand cela se produit, il convient de les remplacer par de nouveaux instruments, plutôt que de chercher à les retoucher pour les adapter à une situation nouvelle.