Document:-
A/CN.4/SR.790

Compte rendu analytique de la 790e séance

sujet:
Droit des traités

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1965, vol. I

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

Copyright © Nations Unies

71. Le paragraphe 3, sous sa forme initiale ou dans la nouvelle rédaction proposée par le Rapporteur spécial, énonce une règle utile et devra être conservé.

72. En dehors de cela, les dispositions de l'article 23 sont en grande partie de caractère descriptif et elles entrent dans des détails un peu éloignés de la réalité.

73. M. AGO souligne qu'à l'alinéa *a* du paragraphe 2, la Commission a envisagé le cas où le traité fixe la date limite à laquelle doit être effectuée la ratification; dans ce cas, à supposer que la ratification soit effectuée avant cette date, le traité entre en vigueur dès ce moment et non pas à la date limite de ratification fixée dans le traité.

74. Sous toute réserve en ce qui concerne la rédaction, M. Ago croit que la Commission doit préférer le nouveau texte proposé par le Rapporteur spécial pour le paragraphe 3. En effet, la règle fondamentale est bien que, lorsque la date de l'entrée en vigueur n'est pas fixée par le traité lui-même, le traité doit entrer en vigueur automatiquement lorsque le consentement des parties est donné. Dans le texte adopté en 1962, on semblait faire dépendre cette entrée en vigueur d'un nouvel accord entre les parties, ce qui était erroné.

La séance est levée à 18 heures.

790e SÉANCE

Mardi 25 mai 1965, à 10 heures

Président : M. Milan BARTOŠ

Présents : M. Ago, M. Amado, M. Briggs, M. Cadieux, M. Castrén, M. El-Erian, M. Elias, M. Jiménez de Aréchaga, M. Lachs, M. de Luna, M. Pal, M. Paredes, M. Pessou, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tabibi, M. Tounkine, M. Verdross, Sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Droit des traités
(A/CN.4/175 et Add.1, 2 et 3; A/CN.4/177 et Add.1; A/CN.4/L.107)
(Suite)

[Point 2 de l'ordre du jour]

ARTICLE 23 (Entrée en vigueur des traités) [1] *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 23.

2. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit qu'il ne peut répondre en détail à la question que M. Tounkine lui a posée à la séance précédente [2] parce qu'il n'a pas eu le temps de rechercher des exemples des types de traités auxquels le paragraphe 2 est destiné à s'appliquer; il est cependant en mesure de donner quelques explications sur la genèse du paragraphe. Dans son premier rapport, le précédent Rapporteur spécial sur le droit des traités, Sir Gerald Fitzmaurice, avait inséré au paragraphe 3 de l'article 41 [3] des dispositions plus détaillées et avait expliqué dans son commentaire [4] qu'il semblait nécessaire d'essayer de formuler une règle *de lege ferenda* pour le cas — assez fréquent — où le traité prévoit seulement que les instruments de ratification devront être échangés ou déposés dans un délai déterminé et où, à l'expiration de ce délai, les instruments de ratification n'ont pas été échangés ou n'ont pas tous été déposés. Cette situation n'est pas rare lorsqu'il s'agit de traités conclus par un petit groupe d'Etats, mais elle est moins fréquente dans le cas de traités multilatéraux. Lorsque la question a été discutée à la quatorzième session, l'existence de pareils traités n'a pas été mise en doute, mais la Commission a décidé de ne pas entrer dans autant de détails.

3. Ce qu'il s'agit en réalité de savoir, c'est si la Commission entend formuler des règles *de lege ferenda* qui reposeraient sur certaines hypothèses relatives à l'intention des parties quand le traité lui-même ne renferme aucune disposition concernant son entrée en vigueur. Si la Commission se prononçait pour la négative, l'article 23 pourrait être très simplifié.

4. M. TOUNKINE déclare qu'après mûre réflexion il a quelques suggestions à faire concernant l'article 23. Le paragraphe 1 est acceptable sous sa forme actuelle. Le paragraphe 2 pourrait être supprimé, car il serait possible d'en reprendre la substance dans les paragraphes 1, 3 et 4. Le nouveau texte que le Rapporteur spécial propose [5] pourrait fournir les éléments d'un nouveau paragraphe 3, mais après quelques modifications. Par exemple, le membre de phrase « toutes les ratifications, acceptations ou approbations nécessaires » est extrêmement vague, pour ne pas dire incompréhensible. La suggestion faite par le Gouvernement du Royaume-Uni (A/CN.4/175, section I. 18), selon laquelle la règle devrait être qu'un traité qui ne tombe pas sous le coup des dispositions des paragraphes 1 et 2 entre en vigueur à la date de la signature ou, s'il est sujet à ratification, à acceptation ou à approbation, lorsqu'il a été ratifié, accepté ou approuvé par « tous les participants », en rendrait le sens beaucoup plus clair.

5. En ce qui concerne le texte revisé du Rapporteur spécial pour le paragraphe 3 et sa proposition touchant l'entrée en vigueur à la date de la signature dans certaines circonstances, M. Tounkine se demande quelle serait la situation si le traité ne fixait ni date précise ni délai pour les signatures. Il est à présumer que la même règle serait applicable, à savoir que le traité entrerait en vigueur une fois signé par tous les participants. Dans l'autre cas, si un traité fixe un délai pour la signature, mais sans mentionner l'entrée en vigueur, la règle pourrait être qu'il entre en vigueur à la date

---

[1] Voir 789e séance, par. 59.
[2] *Ibid.*, par. 68 et suiv.
[3] *Annuaire de la Commission du droit international, 1956*, vol. II, p. 119.
[4] *Ibid.*, p. 131.
[5] Voir 789e séance, par. 62.

à laquelle le délai expire. Remaniée en ce sens par le Comité de rédaction, la proposition du Rapporteur spécial pourrait être acceptable.

6. Le paragraphe 4 peut être maintenu sous sa forme actuelle.

7. M. CASTRÉN souscrit, en principe, aux idées contenues dans l'article 23. Le point de départ défini au paragraphe 1 est juste. Il faut naturellement commencer par consulter les dispositions du traité lui-même concernant son entrée en vigueur.

8. Les autres paragraphes renferment des règles supplétives en cas de silence du traité, mais certaines sont si évidentes qu'il n'est guère nécessaire de les mentionner expressément : la Commission elle-même a reconnu, dans son commentaire sur le projet de 1962, que la condition énoncée à l'alinéa *c* du paragraphe 2 « va sans dire » et que la règle contenue au paragraphe 4 est « incontestée » [6]. On pourrait donc supprimer l'alinéa *c* du paragraphe 2, d'autant que la réserve générale du paragraphe 1 le couvre.

9. Quant au paragraphe 4, il a peut-être sa raison d'être pour exclure l'idée que la ratification pourrait avoir un effet rétroactif à la date de la signature, même dans le cas où le traité lui-même n'en dispose pas expressément ainsi.

10. On pourrait facilement amalgamer les alinéas *a* et *b* du paragraphe 2, ce qui permettrait d'éviter l'emploi de l'expression *mutatis mutandis*, qui a déjà été critiquée en une autre occasion.

11. Le nouveau paragraphe 3 proposé par le Rapporteur spécial semble constituer une amélioration, mais il renferme l'expression vague « les Etats *intéressés* », employée, il est vrai, dans plusieurs autres articles.

12. Quant à la proposition du Gouvernement luxembourgeois (A/CN.4/175, section I. 12) étendant à insérer à la suite de l'article 23 du projet, un article nouveau soulignant l'obligation des Etats parties au traité d'en assurer la pleine application sur leur territoire, M. Castrén pense, comme le Rapporteur spécial et d'autres orateurs, qu'il n'y a pas lieu d'y donner suite ou qu'il faudrait en tout cas en renvoyer l'examen à la session de 1966.

13. M. ROSENNE, après avoir déclaré que ses vues concordent assez étroitement avec celles de M. Tounkine, dit qu'il serait d'avis que le Comité de rédaction examine s'il convient de conserver au paragraphe 1 la mention des « modalités » d'entrée en vigueur, puisque le reste de l'article a trait en réalité à la « date » d'entrée en vigueur.

14. Le paragraphe 2 pourrait être supprimé si le paragraphe 3 remanié englobait le cas des traités qui ne renferment aucune disposition concernant le moment de l'entrée en vigueur; le nouveau texte devrait débuter par une indication comme « lorsqu'un traité ne précise pas... ». Le paragraphe 4 peut être maintenu.

15. En ce qui concerne l'entrée en vigueur au moment de la signature, il est intéressant de noter, en consultant le Recueil des traités des Nations Unies, la pratique de plus en plus répandue, surtout dans le cas des traités bilatéraux ou des traités conclus entre un petit nombre de pays, qui consiste à procéder à la signature dans des lieux différents, parfois très éloignés les uns des autres, et à des dates différentes. En pareil cas, l'entrée en vigueur devrait prendre effet à la dernière de ces dates.

16. M. RUDA estime que les paragraphes 1 et 4 de l'article 23 sont acceptables, mais que le paragraphe 2 est superflu. L'analyse que M. Tounkine en a faite montre qu'il s'agit d'un certain nombre de cas où le traité lui-même précise, encore qu'indirectement, la date à laquelle il entrera en vigueur. Ces cas relèvent donc déjà du paragraphe 1, en sorte que le paragraphe 2 peut être supprimé.

17. Le paragraphe 3 concerne les cas où le traité ne précise pas la date d'entrée en vigueur et la Commission est saisie de deux propositions. La première consisterait à stipuler, comme le Rapporteur spécial le suggère, que le traité entrera en vigueur lorsque les ratifications nécessaires auront été données. Mais cette formule ne résout pas le problème, car elle renvoie simplement aux dispositions du traité lui-même, qui fixeraient le nombre de ratifications « nécessaires ». Ainsi, c'est le traité lui-même qui arrêterait indirectement la date de son entrée en vigueur.

18. M. Ruda, pour sa part, préfère la deuxième proposition, faite par le Gouvernement du Royaume-Uni, tendant à ce que le paragraphe 3 précise que le traité entre en vigueur lorsqu'il a été ratifié, accepté ou approuvé par tous les participants. Il faudra cependant être prudent en rédigeant ce texte, car il aura certaines répercussions en matière de réserves.

19. M. BRIGGS estime que l'article 23 est important et devrait être maintenu. Le paragraphe 1 est acceptable et il ne voit pas d'inconvénient particulier à y mentionner à la fois les modalités et la date d'entrée en vigueur. Il serait également souhaitable d'insérer dans l'article des dispositions détaillées visant les cas où la date d'entrée en vigueur ne serait pas spécifiée dans le traité lui-même.

20. On peut reprocher au texte original des alinéas *a* et *b* du paragraphe 2 de ne pas avoir une portée suffisamment large et de ne pas s'appliquer à des cas comme celui du Traité de 1894 entre le Nicaragua et le Honduras qui, pour autant qu'il s'en souvienne, était sujet à ratification mais ne contenait pas de disposition expresse relative à son entrée en vigueur, bien qu'il stipulât que les instruments de ratification devaient être échangés dans les soixante jours suivant l'accomplissement des formalités constitutionnelles concernant sa ratification. Il existe d'autres traités qui ne fixent pas de date précise pour la ratification et, tout en étant sujets à ratification, ne fixent pas de date pour leur entrée en vigueur ou pour l'échange ou le dépôt des instruments de ratification.

21. Pour les raisons qu'il vient d'exposer, M. Briggs voudrait suggérer un nouveau texte en remplacement des paragraphes 2 et 3 et du paragraphe 3 revisé que

[6] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, vol. II, p. 201.

le Rapporteur spécial propose. Le texte qu'il propose aurait la teneur suivante :

« 2. Lorsque le traité *ne spécifie pas* la date de son entrée en vigueur :

a) Si le traité prévoit que son entrée en vigueur dépend de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation préalable, le traité n'entrera *pas* en vigueur avant la date à laquelle tous les instruments *nécessaires* de ratification, d'acceptation ou d'approbation auront été échangés ou déposés;

b) Si, dans l'intention des parties, le traité doit entrer en vigueur dès sa signature, il n'entrera *pas* en vigueur avant la date à laquelle toutes les signatures nécessaires auront été apposées. »

22. M. Briggs a rédigé le paragraphe sous une forme négative afin de conserver les éléments utiles contenus dans les alinéas *a* et *b* du texte initial du paragraphe 2. Dans son nouvel alinéa *a*, il a voulu éviter la difficulté que soulève la nouvelle rédaction du paragraphe 3 proposée par le Rapporteur spécial, à savoir l'incertitude ou les controverses au sujet de l'entrée en vigueur du traité qui pourraient se produire du fait que les signatures peuvent être apposées à des actes différentes.

23. Si la Commission approuve la suggestion du Rapporteur spécial tendant à préciser que toutes les ratifications, acceptations ou approbations « nécessaires » doivent être données, elle n'aura pas à choisir entre deux règles, à savoir exiger, pour l'entrée en vigueur d'un traité, soit le dépôt d'un nombre déterminé seulement d'instruments, soit le dépôt de tous les instruments. Si l'on veut rédiger une règle supplétive pour les cas où le traité est muet sur ce point, il sera bien difficile d'adopter la deuxième méthode, notamment en ce qui concerne les traités multilatéraux, qui comportent un grand nombre de signatures. A ce propos, le texte qu'il propose est vague à dessein, comme la formule « ratifications nécessaires » employée par le Rapporteur spécial. Le plus sage serait probablement de ménager une possibilité d'interprétation.

24. Dans le nouveau texte qu'il propose pour l'alinéa *b* du paragraphe 2, M. Briggs s'est efforcé de viser le cas où le traité lui-même fixe la date de sa signature mais ne contient pas de stipulation concernant la date de son entrée en vigueur et celui où le traité prévoit simplement qu'il doit être signé.

25. Quant au paragraphe 4 du texte initial, il se demande s'il se rapporte en quoi que ce soit au problème de l'entrée en vigueur car il y est question, en réalité, du moment à partir duquel un Etat déterminé est lié par les termes du traité; or, à son avis, ce moment est celui où l'Etat en question devient partie au traité. C'est pourquoi il propose de remanier le paragraphe 4 comme suit et d'en faire le nouveau paragraphe 3 :

« 3. Les droits et obligations dans un traité lient l'Etat à compter de la date à laquelle il devient partie au traité. »

26. La Commission pourrait ultérieurement décider d'incorporer une disposition de ce genre dans un article distinct; le texte pourrait alors être élargi de façon à contenir une mention des modalités d'entrée en vigueur.

27. M. LACHS dit qu'étant donné que l'article 23 traite de l'entrée en vigueur sous son aspect général, il n'y a pas d'inconvénient à conserver, dans le paragraphe 1, la mention des « modalités ».

28. Le problème principal qui se pose est de savoir quelle est la forme qu'il convient de donner au contenu des paragraphes 2 et 3. A la séance précédente, il était enclin à penser, comme M. Elias, qu'il fallait établir un lien plus étroit entre les alinéas *a* et *b* du paragraphe 2 du texte primitif, voire même qu'il serait préférable de supprimer le paragraphe 2 purement et simplement. Depuis, il voit beaucoup d'avantages au nouveau texte du paragraphe 3 proposé par le Rapporteur spécial, ainsi qu'à la proposition de M. Briggs, dont les deux alinéas sont acceptables. Bien entendu, si l'on adopte un texte comme celui de M. Briggs, il faudra supprimer les mots « En tout autre cas », qui figurent dans la nouvelle version du paragraphe 3 proposée par le Rapporteur spécial.

29. Pour ce qui est de ce dernier texte, l'épithète « nécessaires », qui qualifie les mots « ratifications, acceptations ou approbations », soulève des doutes sérieux parce qu'elle est imprécise. Les stipulations concernant la date du dépôt des instruments, ainsi que le nombre et parfois même les catégories d'Etats qui sont tenus de les déposer avant qu'un traité puisse entrer en vigueur varient énormément. Si les parties s'abstiennent d'inscrire, dans le traité lui-même, des conditions particulières relatives à l'entrée en vigueur, il y a forte présomption si le texte actuel est accepté que, dans leur intention, le traité ne peut entrer en vigueur qu'à la suite de sa ratification, de son acceptation ou de son approbation par toutes les parties. Ce point est d'une importance capitale.

30. La réserve finale « à moins que les Etats intéressés ne soient convenus d'une autre date », qui figure dans le texte revisé du paragraphe 3 proposé par le Rapporteur spécial, est superflue, car le paragraphe 1 est suffisamment explicite à cet égard.

31. M. Briggs a mentionné certains détails très pertinents concernant les méthodes adoptées par les Etats pour faire entrer un traité en vigueur. La Commission doit élaborer une règle objective fondée sur le traité lui-même plutôt qu'une règle subjective qui dépendrait des actes accomplis par les parties. On peut citer, à ce propos, l'article 74 de la Convention postale universelle du 5 juillet 1947 [7] et l'article 49 de la Convention internationale des télécommunications du 2 octobre 1947 [8]. Il arrive parfois, en effet, que les Etats omettent de fixer la date d'entrée en vigueur d'un traité et il devient nécessaire de signer des instrument additionnels stipulant les conditions d'entrée en vigueur, comme dans le cas du Code sanitaire pan-américain de 1924 [9].

32. L'orateur approuve la suggestion de M. Briggs de remanier le paragraphe 4 et d'en faire le nouveau paragraphe 3, car l'article a trait à l'entrée en vigueur du traité lui-même, et non pas au moment où celui-ci entre en vigueur à l'égard d'un Etat déterminé. Peut-

[7] Documents du Congrès de Paris, vol. III, p. 28, Berne 1947.

[8] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 193, p. 240.

[9] Société des Nations, *Recueil des traités*, vol. LXXXI, p. 88 (Code); vol. LXXXVII, p. 453 (Protocole additionnel).

être faudra-t-il consacrer un article distinct à cette question; quoi qu'il en soit, le paragraphe 4 initial n'est pas à sa place dans l'article 23.

33. M. YASSEEN pense que cet article doit contenir trois éléments correspondants aux méthodes d'après lesquelles est fixée l'entrée en vigueur. Tout d'abord, ce peut être le traité lui-même qui stipule la date, les modalités et les conditions de l'entrée en vigueur. Ensuite si le traité est muet sur la question, il existe une autre méthode qui est celle d'un accord particulier entre toutes les parties. Enfin, on peut envisager un troisième cas où le traité garde le silence et où les parties ne sont convenues de rien à ce sujet : il faut alors formuler une règle supplétive, ce qui est la tâche délicate de la Commission.

34. L'article 23, en son paragraphe 1, énonce clairement la première méthode, celle où le traité donne les indications voulues. M. Yasseen se demande s'il ne faudrait pas mentionner, dans le paragraphe 1, les « conditions », aussi bien que les « modalités », si tant est que le deuxième terme et surtout son équivalent dans le texte anglais « *manner* », ne recouvre pas le premier.

35. Il serait d'avis de supprimer le paragraphe 2, lequel n'apporte que des détails qui peuvent facilement être couverts par le paragraphe 1. De tous ces détails, un cas seulement est assez fréquent dans la pratique nouvelle, celui prévu à l'alinéa *c*, c'est-à-dire le cas où un traité entre en vigueur s'il est signé ou ratifié par un certain nombre de ses parties. Mais, si le mot « modalités » comprend l'idée de « conditions » ou si l'on ajoute les mots « les conditions », le paragraphe 1 couvrira dès lors tous les cas envisagés au paragraphe 2.

36. La deuxième méthode, celle d'un accord particulier sur l'entrée en vigueur d'un traité déjà conclu, doit être énoncée de façon claire, car il se peut que le traité ne se prononce pas, mais que les parties tombent d'accord ultérieurement sur certaines modalités d'entrée en vigueur du traité préexistant.

37. Reste le troisième cas, où il convient de rédiger une règle supplétive. M. Yasseen estime qu'il faut revenir aux principes généraux du droit des traités, dont la règle de base est encore celle de l'unanimité. Il approuve donc le nouveau texte de paragraphe 3 proposé par le Rapporteur spécial. On omettrait le dernier membre de phrase et si l'on tient à formuler l'hypothèse qu'il énonce, on pourrait en faire un alinéa séparé, prévoyant la possibilité de recourir à un accord particulier pour arrêter la date et les modalités d'entrée en vigueur d'un traité déjà existant.

38. En ce qui concerne le paragraphe 4, M. Yasseen partage les doutes de M. Briggs et de M. Lachs. Certes, la règle que le paragraphe énonce est juste et incontestable : les droits et obligations découlant d'un traité produisent leurs effets pour une partie à la date de l'entrée en vigueur pour cette partie, mais c'est là une question toute différente de celle de l'entrée en vigueur du traité. Le paragraphe 4 n'est donc pas à sa place et la question à laquelle il a trait mériterait peut-être de faire l'objet d'un article distinct.

39. M. AMADO constate que les orateurs qui l'ont précédé ont déjà formulé la plupart des observations qu'il avait à faire. Il reste à élucider si l'expression « suivant les modalités », employée dans le texte français, correspond bien aux expressions « *in such manner* » dans le texte anglais et « *en la forma* » dans le texte espagnol.

40. Personne, après M. Rosenne, n'a commenté la possibilité qu'un traité ait différentes dates de signature. M. Amado aimerait avoir des précisions sur ce point, encore que les règles d'interprétation et celles que dicte le bon sens ne manquent pas.

41. Quant au mot « nécessaires », que contient le nouveau paragraphe 3 proposé par le Rapporteur spécial, M. Amado, lui aussi, le juge superflu, tout comme il voit, dans le membre de phrase « à moins que les Etats intéressés ne soient convenus d'une autre date », une tautologie. Enfin, il préférerait « fixée par le traité » à « fixée par les dispositions du traité ».

42. Quant au paragraphe 4, il approuve la suggestion de M. Briggs : à quoi bon dire qu'un Etat est lié quand il est lié ? Il ne croit même pas qu'il faille replacer ce paragraphe ailleurs.

43. M. REUTER pense que le paragraphe 1 serait plus clair si l'on intervertissait les mentions de la date et des modalités, qui sont purement accessoires à la date. Le terme « modalités » a peut-être, en effet, une portée plus étendue que les mots employés dans les textes anglais et espagnol. Ce que les rédacteurs ont voulu dire, c'est que la date est intimement liée à la mise en œuvre de certains procédés.

44. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission et revenant à la question évoquée par M. Rosenne, dit qu'il connaît des cas où il y a plusieurs années de différence entre deux dates de signature d'un même traité par différents Etats.

45. M. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA dit que, comme le débat l'a montré, l'article 23 contient plus de choses qu'il n'apparaît à première vue. Le paragraphe 1 énonce la règle fondamentale; à ce sujet, il n'est pas du tout certain que M. Rosenne ait raison de vouloir supprimer la mention des modalités d'entrée en vigueur qui peuvent être fixées dans le traité lui-même. A son avis, le terme « modalités » qui figure dans le projet vise des dispositions particulières comme celles envisagées à l'alinéa *c* du paragraphe 2 et il serait peut-être préférable de le remplacer par le mot « conditions », comme l'a suggéré M. Yasseen. On pourrait alors reléguer l'alinéa *c* du paragraphe 2 au commentaire pour illustrer les conditions que les parties peuvent fixer dans le traité pour son entrée en vigueur, telles qu'un nombre donné de ratifications, ou un nombre minimum de ratifications de la part d'une catégorie déterminée d'Etats. En outre, la mention d'un accord ultérieur des parties au sujet des dispositions relatives à l'entrée en vigueur, que le Rapporteur spécial a introduite à la fin du paragraphe 3, pourrait peut-être être transférée au paragraphe 1.

46. M. Jiménez de Aréchaga juge indispensable que la Commission formule des règles supplétives concernant les cas traités aux paragraphes 2 et 3, parce qu'elles offrent des solutions auxquelles on peut difficilement parvenir en cas de désaccord ou du moins de divergence de vues entre les parties. Dans leur forme initiale,

ces deux paragraphes visaient deux hypothèses différentes : premièrement, celle où le traité est entièrement muet concernant l'entrée en vigueur et, deuxièmement, celle où le traité fixe le délai dans lequel doivent être effectuées la signature ou la ratification, mais ne contient pas de disposition expresse concernant l'entrée en vigueur.

47. La Commission devra décider si elle veut suivre la voie tracée par le précédent Rapporteur spécial sur le droit des traités, Sir Gerald Fitzmaurice, et énoncer deux règles supplétives différentes. La première règle serait que, en cas de silence complet du traité, on peut présumer que, dans l'intention des parties, la signature ou la ratification de tous les participants est nécessaire pour l'entrée en vigueur du traité; la seconde règle serait que, si le traité fixe une date limite pour la signature ou la ratification, on doit présumer que dans l'intention des parties il doit entrer en vigueur à cette date pour les Etats qui l'ont signé ou ratifié avant l'expiration de la date en question.

48. M. PESSOU croit que toutes les hypothèses décrites par les orateurs qui l'ont précédé se trouvent déjà dans l'article 23. Reste à savoir si les difficultés qui se présentent résident dans l'expression ou dans le fond.

49. De l'avis de M. Pessou, la fusion des alinéas *a* et *b* du paragraphe 2 préconisée par certains ne serait pas d'un effet très heureux, car ils visent deux situations fort différentes : les traités multilatéraux, d'une part, et les accords en forme simplifiée, de l'autre.

50. Pour lui, le paragraphe essentiel demeure le paragraphe 3 qui pourrait s'énoncer comme suit : « La date d'entrée en vigueur du traité est déterminée par accord entre les Etats qui ont participé à l'adoption du texte de ce traité, après échange ou dépôt des instruments de ratification ou d'adhésion. » Afin d'appeler les choses par leur nom et de ne pas créer de confusion, le paragraphe 2 *b* dirait : « La même règle s'applique, *mutatis mutandis,* lorsqu'un traité est établi en forme simplifiée. » Dès lors, le paragraphe 2 *c* serait ainsi conçu : « Dans le cas où l'entrée en vigueur des traités multilatéraux dépend du nombre des participants, ces traités n'entrent en vigueur qu'une fois que le quorum fixé est atteint. » On obtiendrait ainsi une règle correcte englobant toutes les situations.

51. M. ROSENNE dit que le Comité de rédaction devra examiner attentivement la suggestion de M. Lachs tendant à supprimer la réserve qui figure à la fin de la nouvelle version proposée par le Rapporteur spécial pour le paragraphe 3, parce que ce point serait traité au paragraphe 1. M. Rosenne n'est pas du tout sûr qu'il en soit ainsi car le paragraphe 1 vise uniquement les cas où le traité lui-même contient des dispositions relatives à son entrée en vigueur, tandis que la réserve en question vise le cas contraire, où le traité est muet et où, ultérieurement et indépendamment du traité, les parties se mettent d'accord sous une forme ou sous une autre concernant l'entrée en vigueur du traité. Il se peut que ce dernier cas puisse être couvert par le paragraphe 1, mais celui-ci posera alors de délicats problèmes de rédaction.

52. Puisque le paragraphe 1 énonce la règle fondamentale, il doit être aussi précis et succinct que possible. La suggestion de M. Reuter tendant à mentionner d'abord la date et ensuite les modalités d'entrée en vigueur contribuerait certainement à rendre cette disposition plus claire.

53. M. LACHS, répondant à M. Rosenne, dit que pour lui, le paragraphe 1 de l'article traite essentiellement de la manière dont les parties expriment leur volonté quant à la date d'entrée en vigueur du traité, ce qu'elles peuvent faire soit dans une disposition expresse du traité lui-même, soit d'une autre manière en dehors du traité. Mais il est certain que le plus difficile est de régler le cas où les parties ne sont convenues de rien de précis et où leur intention n'est pas claire.

54. M. Lachs demeure persuadé que l'hypothèse envisagée dans le membre de phrase qui termine le nouveau paragraphe 3 proposé par le Rapporteur spécial est déjà prévue au paragraphe 1.

55. M. ROSENNE pense qu'il n'y a probablement pas de désaccord fondamental entre M. Lachs et lui-même, mais qu'il faudra faire preuve d'une grande circonspection en rédigeant le paragraphe 1.

56. M. RUDA appuie la suggestion de M. Reuter visant à intervertir, dans le paragraphe 1, les mentions de la date d'entrée en vigueur et des modalités. Sur ce dernier point, le texte espagnol laisse à désirer, le mot « *forme* » ne signifiant pas « modalités ». On ne peut pas non plus parler de « *modalidades* », terme qui ne peut s'appliquer qu'à l'exécution d'obligations et non à l'entrée en vigueur d'un instrument. M. Ruda suggère donc de rédiger le texte espagnol à peu près comme suit :

« *... en la fecha y cuando se cumplan las condiciones que el mismo tratado prescribiere.* »

57. M. AMADO exprime la méfiance que lui inspire le mot « conditions » qui retient l'attention de plusieurs membres de la Commission. C'est un mot qui, en droit est chargé de sens et qu'il convient d'employer à bon escient.

58. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, constate que, dans l'ensemble, la discussion s'est axée sur les paragraphes 1, 2 et 3, l'essentiel étant de savoir, comme M. Jiménez de Aréchaga l'a fait observer, s'il convient ou non de formuler des règles supplétives. Lorsqu'à sa quatorzième session elle a rédigé l'article 23, la Commission a fait certaines suppositions quant aux intentions qu'il était possible d'attribuer aux parties, dans certaines circonstances, quand il n'existait pas, dans le traité lui-même, de dispositions concernant l'entrée en vigueur et quand il n'y avait pas d'accord ultérieur en la matière. Après plus ample examen, la Commission ne voudra peut-être pas aller aussi loin qu'elle l'avait fait dans le texte de 1962.

59. Si les propositions que le Rapporteur spécial avait présentées dans son premier rapport [10] étaient très détaillées, c'était précisément à cause des multiples cas diffé-

[10] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962,* vol. II, p. 78 et suiv.

rents où les parties ne donnent aucune indication nette touchant leurs intentions qui permette de présumer celles-ci. De l'échange de vues auquel la Commission est en train de procéder, il semble résulter que la majorité souhaiterait maintenant limiter la portée de l'article, conserver l'essentiel du paragraphe et le combiner avec quelques règles supplétives. M. Jiménez de Aréchaga a fait ressortir avec raison qu'il ne serait pas entièrement satisfaisant de formuler une règle supplétive sans faire certaines distinctions, à tout le moins entre deux situations, celle où il est impossible de discerner une intention et celle où l'on possède certaines indications. Dans le premier cas, on est fondé à supposer que les parties veulent que le traité entre en vigueur une fois que tous les participants ont signé. Si l'on adopte cette thèse, le problème essentiel sera celui de la rédaction.

60. Sir Humphrey Waldock ne voit pas d'inconvénient à intervertir, au paragraphe 1, les mentions de la date et des modalités, ce dernier terme étant destiné à englober des détails tels que le lieu de signature, etc. Cependant, la Commission doit bien réfléchir avant de remplacer le mot « modalités » par le mot « conditions » car, comme M. Amado l'a dit, ce dernier comporte des nuances juridiques particulières.

61. Quant à savoir s'il convient de transférer du nouveau paragraphe 3 au paragraphe 1 la mention des accords ultérieurs entre les parties concernant l'entrée en vigueur, rien ne s'y oppose vraiment, pourvu que la possibilité soit indiquée. S'il y avait le moindre doute en la matière du fait d'une omission dans le traité lui-même, il serait naturel que les parties se concertent à une date ultérieure. Peut-être faudrait-il reprendre ce point dans un nouveau paragraphe 3 conçu pour régler en termes généraux le cas où le traité ne contient aucune indication ou celui où il y a désaccord entre les parties. Il importe de mettre en évidence la différence réelle qui existe entre le cas où une disposition expresse qui ne prête pas à contestation a été insérée dans le traité concernant l'entrée en vigueur, et celui où un accord ultérieur s'est révélé nécessaire parce que le précédent risquait de soulever une controverse lorsqu'il s'agirait de décider si un accord était vraiment intervenu.

62. Il croit pouvoir conclure de la discussion que la plupart des membres de la Commission sont d'avis de supprimer les alinéas *a* et *b* du paragraphe 2 qui, bien que leur forme soit loin d'être parfaite, renferment néanmoins certains éléments utiles quant aux suppositions que l'on peut faire lorsqu'un traité garde le silence. Les observations du Royaume-Uni sur le paragraphe 3, que le Rapporteur spécial considère comme justifiées, partent de l'hypothèse que ces alinéas seront maintenus.

63. Etant donné le tour pris par la discussion, il est peut-être bon de noter que, de l'avis du Gouvernement des Etats-Unis, l'article est clairement rédigé et tient compte des pratiques aujourd'hui acceptées et reconnues comme désirables.

64. Quelques-uns des membres de la Commission voudraient supprimer le paragraphe 4, mais le Rapporteur spécial ne croit pas que ce soit une bonne idée, en raison de la différence qui existe entre l'entrée en vigueur d'un traité pour une partie et la date à laquelle cette partie devient liée par les termes du traité, autrement dit, le moment à partir duquel les obligations imposées par le traité commencent à jouer. Il ne faut pas perdre cette nuance de vue et elle a été bien mise en évidence dans l'article 56, qui a trait à l'application d'un traité dans le temps (A/CN.4/L. 107). Un exemple évident de l'importance que revêt cette distinction est la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, adoptée par le Conseil de l'Europe [11].

65. De l'avis du Rapporteur spécial, l'article 23 dans son ensemble, avec toutes les suggestions faites pendant la discussion, pourrait maintenant être renvoyé au Comité de rédaction auquel la Commission demanderait de chercher à fondre les paragraphes 2 et 3 sous une forme quelque peu abrégée en conservant le paragraphe 4 avec certaines modifications de rédaction.

66. M. BRIGGS dit qu'il ne voit pas d'inconvénient à ce que l'article 23 soit renvoyé au Comité de rédaction, mais il n'a pas été convaincu par les arguments du Rapporteur spécial pour le maintien du paragraphe 4, car il lui est difficile d'accepter la distinction que Sir Humphrey a faite. Il y a plusieurs dates pertinentes, comme celle dont il est question au paragraphe 3 de l'article 11, à savoir le moment où un Etat établit son consentement à être lié, mais n'est pas lié en fait par les dispositions du traité parce que le traité n'est pas entré en vigueur, ou le cas où les dispositions d'un traité n'entrent pas immédiatement en application alors même que le traité entre en vigueur. Comme exemple de ce dernier cas, on peut citer les Conventions de Genève de 1949 pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne [12], dont les dispositions n'entrent sans doute pas en vigueur tant que les hostilités n'ont pas éclaté.

67. Dans l'article 56, la Commission a introduit les mots « faits ou actes antérieurs à la date d'entrée en vigueur de ce traité au regard de cette partie » qui prêtent à controverse et M. Briggs espère qu'il ne sera pas nécessaire de les employer à l'article 23. Il n'a aucune objection à formuler contre la teneur du paragraphe 4; il se demande seulement si cette disposition est à sa place dans un article relatif à l'entrée en vigueur. De toute évidence, la question doit être traitée dans un article séparé concernant la date à laquelle les Etats deviennent liés par les termes d'un traité, article qui indiquerait d'une manière quelconque que les dispositions pourraient ne pas être applicables à l'égard des parties avant le moment prévu dans le traité lui-même.

68. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, se rappelle avoir autrefois enseigné que les conventions de guerre sont un exemple du droit positif conventionnel qui est à l'état latent. L'analyse des Conventions de Genève de 1949 montre qu'elles sont applicables même en temps de paix, parce que les parties ont l'obligation de procéder à certains préparatifs qui doivent être faits en temps de paix et que les Etats sont tenus de faire connaître les dispositions desdites Conventions à leurs forces armées.

---

[11] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 213, p. 223.

[12] *Ibid.*, vol. 75, p. 31.

69. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que le point soulevé par M. Briggs ne relève peut-être qu'une divergence d'opinion au sujet des termes à employer. Il est vrai qu'un traité entre en vigueur en tant qu'instrument, mais il ne voit pas d'inconvénient à employer l'expression : « entre en vigueur à l'égard d'une partie », car c'est exactement ce qui se passe lorsque telle ou telle partie donne son consentement à être liée par un traité. Cela ne veut pas dire, certes, qu'un nouveau traité prend naissance, mais il est tout à fait juste de parler de l'entrée en vigueur du traité à l'égard de la partie intéressée. La Commission n'a jamais eu d'objection contre l'emploi de cette formule, ni en 1962, ni en 1964, et Sir Humphrey persiste à penser que l'expression est adéquate.

70. Le PRÉSIDENT propose que la Commission renvoie l'article 23 au Comité de rédaction, sans lui donner d'instructions strictes, en lui demandant de tenir compte de toutes les observations et propositions qui ont été faites ainsi que des conclusions formulées par le Rapporteur spécial.

Il en est ainsi décidé [13].

ARTICLE 24 (Entrée en vigueur provisoire)

Article 24

Entrée en vigueur provisoire

Un traité peut disposer qu'avant son entrée en vigueur par l'échange ou le dépôt d'instruments de ratification, d'adhésion, d'acceptation ou d'approbation, il entrera en vigueur à titre provisoire, en totalité ou en partie, soit à une date déterminée, soit une fois remplies certaines conditions. Dans ce cas, le traité entre en vigueur selon qu'il est prévu dans ces dispositions et reste en vigueur, à titre provisoire, soit jusqu'à la date de son entrée en vigueur définitive, soit jusqu'au moment où les Etats intéressés sont convenus de mettre fin à son application provisoire.

71. Le PRÉSIDENT invite la Commission à aborder l'examen de l'article 24.

72. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que l'article 24, qui a trait à l'entrée en vigueur provisoire, a été adopté pour tenir compte d'une pratique à laquelle les Etats ont recours assez souvent à l'époque actuelle. Le texte proposé n'a suscité des observations que de la part de trois gouvernements (A/CN.4/175). Le Gouvernement japonais a fait remarquer que la nature juridique exacte de l'entrée en vigueur provisoire n'est pas très claire et, qu'à moins qu'on ne puisse la déterminer avec plus de précision, il vaudrait mieux supprimer l'article. Le Gouvernement des Etats-Unis, tout en reconnaissant que cet article répond aux pratiques actuelles, s'est demandé s'il faut le faire figurer dans une convention sur le droit des traités. Le Gouvernement suédois a fait quelques observations utiles concernant la rédaction de l'article mais n'a pas soulevé d'objection contre son maintien.

73. Pour le cas où la Commission voudrait inclure dans le projet un article de ce genre, Sir Humphrey a remanié le texte initial, afin de tenir compte des observations du Gouvernement suédois. Le nouveau texte est rédigé comme suit :

Un traité peut disposer, ou les parties peuvent convenir, qu'avant son entrée en vigueur par l'échange ou le dépôt d'instruments de ratification, d'adhésion, d'acceptation ou d'approbation, il entrera en vigueur à titre provisoire, en totalité ou en partie, soit à une date déterminée, soit une fois remplies certaines conditions. Dans ce cas, le traité ou la partie indiquée entre en vigueur selon qu'il est prévu dans ses dispositions ou selon qu'il est convenu et reste en vigueur, à titre provisoire, soit jusqu'à la date de son entrée en vigueur définitive, soit jusqu'au moment où il devient évident que l'une des parties ne le ratifiera pas ou ne l'approuvera pas, selon le cas.

74. M. REUTER dit qu'il partage le sentiment du Rapporteur spécial et qu'il ne fera aucune objection au maintien d'une disposition dont le sens général serait celui de l'article 24.

75. Néanmoins, par une petite amélioration de forme qui toucherait peut-être aussi au fond, la Commission pourrait proposer aux gouvernements une formule qui tiendrait mieux compte des préoccupations qu'ils ont exprimées. L'expression « entrée en vigueur provisoire » correspond sans doute à la pratique, mais elle est complètement fausse, car l'entrée en vigueur est une chose tout à fait différente de l'application des règles d'un traité. L'entrée en vigueur peut être assortie de certaines conditions, d'un terme, de modalités, qui la dissocient de l'application des règles du traité. La pratique dont il s'agit consiste, non pas à mettre en vigueur tout le traité, avec son mécanisme conventionnel, y compris les clauses finales notamment, mais à prendre des dispositions pour appliquer immédiatement les règles de fond contenues dans le traité. En employant une formule telle que : « Un traité peut disposer, ou les parties peuvent convenir, qu'avant son entrée en vigueur... ses règles seront appliquées à titre provisoire pour une durée déterminée », on ne prendrait pas parti sur la question de la source juridique de l'application en question, mais on éviterait d'employer une expression dont les termes sont contradictoires.

76. M. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA reconnaît, avec M. Reuter, que, du point de vue logique, il y a une certaine contradiction dans l'institution de l'entrée en vigueur provisoire. Toutefois, cette pratique est courante et offre un moyen commode aux Etats dont les exigences constitutionnelles ont pour effet de retarder l'entrée en vigueur des traités. En pareil cas, l'Etat intéressé informera certes l'autre partie de la situation. Par exemple, pour ce qui est des accords relatifs aux transports aériens, la mise en œuvre dépend du pouvoir exécutif, qui a toute latitude pour accepter l'entrée en vigueur provisoire d'un accord en attendant que sa ratification soit approuvée par le corps législatif.

77. En ce qui concerne le libellé, M. Jiménez de Aréchaga accepte la nouvelle formule proposée par le Rapporteur spécial, qui englobe les cas où il apparaît nettement que l'une des parties ne ratifiera pas le traité. Cependant, cette formule convient davantage aux traités bilatéraux; lorsqu'il s'agit d'un traité multilatéral, celui-ci

[13] Pour la reprise du débat, voir 814e séance, par. 31 à 37.

ne cesse pas nécessairement d'être en vigueur pour toutes les parties intéressées.

78. M. CASTREN estime, nonobstant la critique d'un gouvernement, que cet article est utile et mérite d'être maintenu dans le projet comme article distinct. Dans l'ensemble, il approuve les modifications que le Rapporteur spécial propose d'apporter à l'article, en partie pour donner satisfaction à quelques gouvernements.

79. Toutefois, il semble que le Rapporteur spécial soit allé plus loin que ne le demande le Gouvernement suédois; celui-ci, se référant au commentaire que la Commission a joint à cet article en 1962 [14], a suggéré seulement que l'application provisoire d'un traité prenne fin également lorsqu'il devient évident que le traité ne sera ratifié ou approuvé par aucune des parties [15]. Selon la nouvelle version du Rapporteur spécial, il suffit, pour mettre fin à cette application provisoire, qu'il devienne évident qu'une seule des parties ne ratifiera pas ou n'approuvera pas le traité.

80. Cette formule est en fait beaucoup plus proche de celle qu'a suggérée ultérieurement le Gouvernement néerlandais (A/CN.4/175/Add.1). Mais, bien que la formule néerlandaise soit plus précise — en disant que l'application provisoire cessera au moment où l'un des Etats notifie à l'autre Etat ou aux autres Etats qu'il a décidé de ne pas devenir partie au traité — M. Castrén pense qu'elle va trop loin elle aussi.

81. M. VERDROSS appuie les observations de M. Reuter et ajoute que, évidemment, il s'agit de mettre en application certaines des dispositions du traité, mais non le traité dans son ensemble et en tout cas pas les clauses finales.

82. Il n'est nullement opposé à l'idée qui est à la base de l'article 24, mais il souhaite que la rédaction en soit un peu différente; on pourrait dire, par exemple, que les règles contenues dans le traité peuvent être appliquées provisoirement jusqu'à une date convenue par les parties.

83. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, reconnaît que les clauses finales se trouvent modifiées par les dispositions relatives à la mise en application provisoire du traité. Toutefois, il arrive que le traité tout entier soit provisoirement mis en application; c'est le cas notamment des traités d'assistance judiciaire. Il arrive aussi que cette application provisoire dure longtemps.

84. M. ELIAS ne voit aucune raison de maintenir l'article 24. Qu'on adopte le texte initial ou le nouveau texte proposé par le Rapporteur spécial, il est peu probable que les problèmes qui ont été soulevés soient résolus, et, de toute façon, ceux-ci semblent suffisamment réglés par les paragraphes 1 et 3 de l'article 23 sous la forme proposée par le Rapporteur spécial au cours du débat.

85. M. RUDA estime que l'article 24 pose deux questions de fond. La première est celle de savoir s'il convient ou non d'inclure cet article dans le projet. M. Ruda avoue qu'il a été tout d'abord attiré par les arguments du Gouvernement japonais d'après lesquels il serait possible de supprimer l'article 24, parce que l'idée à exprimer est déjà contenue dans le paragraphe 1 de l'article 23. Mais, pour des raisons pratiques, M. Ruda reconnaît avec le Rapporteur spécial qu'il serait commode de conserver l'article 24.

86. La deuxième question de fond est celle de savoir à quel moment prend fin le régime de l'application provisoire. D'une part, ce régime prend fin lorsque le traité entre en vigueur définitivement, du fait de la ratification ou de l'approbation; cela est indiqué dans le texte proposé par le Rapporteur spécial. D'autre part, lorsque cette condition n'est pas remplie, on a le choix entre deux solutions : l'application provisoire prend fin ou bien, ainsi que l'indiquait le texte adopté par la Commission en 1962, lorsque les parties sont d'accord pour y mettre fin, ou bien, comme le Rapporteur spécial le propose maintenant, en donnant suite à la suggestion du Gouvernement suédois, « au moment où il devient évident que l'une des parties ne le ratifiera pas ou ne l'approuvera pas, selon le cas ». M. Ruda se prononce catégoriquement pour cette dernière solution.

87. Il cite à ce propos un exemple emprunté à sa pratique, celui d'un accord entre l'Argentine et une grande Puissance, qui est entré en vigueur provisoirement à la signature. A la suite d'un changement de gouvernement, l'Argentine a voulu se dédire, et la question s'est posée de savoir si l'accord des deux parties était nécessaire pour mettre fin à l'application provisoire. Du point de vue de la théorie juridique, tant que le consentement définitif n'a pas été donné, chacune des parties doit garder la faculté de se retirer et par conséquent de mettre fin à l'application provisoire du traité.

88. Pour ce qui est de la rédaction, le nouveau texte proposé par le Rapporteur spécial est satisfaisant dans l'ensemble. Toutefois, M. Ruda demande au Rapporteur spécial de préciser le sens du mot « *otherwise* » qui figure au début de la première phrase de l'article. Cet accord des parties peut-il avoir une autre forme que le traité lui-même ?

89. D'autre part, il devrait être possible, sans rien changer au fond, d'alléger le texte de cet article, où actuellement l'idée de l'entrée en vigueur provisoire est exprimée trois fois.

90. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, explique que le mot « *otherwise* » s'applique au cas où il n'y a pas de disposition dans le traité lui-même sur la question, mais où les parties concluent un accord séparé, par exemple sous forme d'échange de notes. Cet accord lui-même constituerait un traité, mais ne serait pas le traité dont l'entrée en vigueur provisoire est en cause. Il faudrait peut-être améliorer la rédaction de manière à éviter d'éventuelles erreurs d'interprétation.

91. M. DE LUNA aimerait que l'on retînt l'article 24, sous réserve de modifications de rédaction, notamment en ce qui concerne le texte espagnol. D'autre part, il pense, comme M. Reuter, que l'expression « entrée en vigueur provisoire » est impropre.

92. S'appuyant sur son expérience des traités, M. de Luna estime que la méthode envisagée à l'article 24

---

[14] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, vol. II, p. 202.

[15] Voir 791e séance, par. 13.

offre une solution beaucoup plus élégante des difficultés résultant des règles constitutionnelles de la ratification que la méthode qui consiste à employer une terminologie spéciale afin d'éviter les mots « traité » et « ratification ».

93. On peut citer quatre catégories de cas existant dans la pratique des Etats. Le premier est celui du traité qui entre en vigueur dès la signature, mais est soumis à la ratification des parties; si la décision est prise de ne pas le ratifier, il cesse d'être en vigueur. Toutefois, il n'est pas rare qu'un Etat laisse la question en suspens et ne prenne de décision ni dans un sens ni dans l'autre; quelques traités signés par l'Espagne sont ainsi restés en vigueur à titre provisoire pendant plus de vingt ans. Le second cas est celui d'un traité entrant immédiatement en vigueur, qui est soumis à ratification mais contient une disposition portant qu'il devient caduc s'il n'est pas ratifié dans un délai déterminé. Le troisième cas est celui qu'envisage le Rapporteur spécial, d'un traité qui entre en vigueur immédiatement, mais qui est soumis à une condition ou à un délai. Le quatrième est celui de l'entrée en vigueur provisoire d'une partie seulement du traité.

94. M. ROSENNE fait observer que l'Article 102 de la Charte exige l'enregistrement de tout traité et de tout accord international « conclu » (*entered into*) par un membre des Nations Unies. Cependant, le règlement destiné à mettre en application cette disposition de la Charte, règlement qui a été adopté par l'Assemblée générale en 1946 et qui est reproduit en annexe au rapport de la Commission pour 1962 [16] porte au paragraphe 2 de son article premier : « L'enregistrement ne sera effectué que lorsque le traité ou l'accord international est *entré en vigueur* entre deux ou plus de deux parties contractantes ». Quand la codification du droit des traités sera achevée, l'Assemblée générale devra envisager de soumettre ce paragraphe à un nouvel examen.

95. Passant à la rédaction de l'article 24, M. Rosenne accepte la proposition du Rapporteur spécial, qui traduit les vues de la Commission au moment où elle a adopté à sa 668e séance [17] l'article sur l'entrée en vigueur provisoire, qui était alors l'article 21. Néanmoins, il serait peut-être possible d'abréger le texte de la première phrase, qui deviendrait approximativement : « Les parties peuvent convenir qu'avant l'entrée en vigueur définitive du traité, celui-ci entrera en vigueur à titre provisoire, en totalité ou en partie... » La mention de l'accord des parties couvrirait le cas où le traité lui-même prévoit l'entrée en vigueur provisoire.

96. M. EL-ERIAN maintient l'avis qu'il a exprimé en 1962, à savoir que l'on devrait conserver l'article 24. Il est utile d'inscrire dans le traité une clause sur l'entrée en vigueur provisoire lorsque le traité porte sur une question urgente, que sa mise en œuvre immédiate revêt une grande signification politique ou qu'il importe, du point de vue psychologique, de ne pas attendre que la longue procédure nécessaire pour se conformer aux règles constitutionnelles soit achevée.

97. Quant à savoir si l'entrée en vigueur provisoire a sa source dans le traité lui-même ou dans un accord auxiliaire, c'est un problème théorique dont on peut laisser la solution aux interprètes.

98. Un exemple intéressant de l'utilité éventuelle de l'entrée en vigueur provisoire se trouve dans les travaux du Comité d'experts de l'Organisation de l'unité africaine, qui s'est occupé en 1964 de la rédaction du Protocole relatif à la Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage. D'après la Charte de cette Organisation, cette Commission devait être l'un des principaux organes de celle-ci et le Protocole devait devenir partie intégrante de la Charte dès qu'il aurait été approuvé par l'Assemblée des Chefs d'Etat et Chefs de gouvernement des pays africains. En se fondant sur ce texte, certains ont soutenu que le Protocole entrerait en vigueur dès son approbation, mais d'autres pensaient que, vu l'importance de la question qui en faisait l'objet, la ratification était nécessaire. Cette dernière opinion a finalement prévalu, mais, dans l'intervalle, M. El-Erian avait envisagé, en sa qualité de membre du Comité d'experts chargé de rédiger le Protocole, la possibilité de résoudre le problème en inscrivant dans le Protocole une clause d'entrée en vigueur provisoire. Une clause de ce genre offre un intermédiaire utile entre la formule du traité en forme simplifiée et celle du traité qui n'entre en vigueur qu'une fois satisfaites toutes les exigences de la procédure de ratification.

99. L'article 24 devrait, selon M. El-Erian, être conservé dans la forme sous laquelle il a été adopté en 1962, sous réserve seulement de modifications de rédaction, mais non de fond.

100. M. LACHS partage l'opinion exprimée par M. Reuter au sujet de la rédaction de la première partie de l'article; la disposition se rapporte en réalité à l'application, à titre provisoire, des clauses du traité.

101. Quant à la suggestion faite par M. Rosenne d'abréger le début de l'article, M. Lachs fait observer que ce passage traite de deux cas différents : le premier est celui où le traité contient une disposition prévoyant son entrée en vigueur à titre provisoire; le deuxième, celui où, en vertu d'un autre instrument ou d'un instrument ultérieur, les dispositions du traité entrent en vigueur à titre provisoire.

102. M. Lachs croit, comme M. de Luna, que dans certains cas, la situation, en ce qui concerne la ratification ou le défaut de ratification par un Etat, ne sera jamais claire. Lorsqu'un traité ne suppose qu'une seule mesure, on peut être fixé au bout de peu de temps, mais lorsqu'il s'agit de plusieurs mesures différentes, la question peut rester en suspens pendant longtemps. On peut citer de nombreux traités qui ont figuré pendant des années à l'ordre du jour des organes législatifs habilités à les ratifier, sans qu'aucune mesure n'ait été prise à leur égard. Il semble que l'on pourrait régler cette question en prévoyant que les Etats doivent préciser leur positions dans un certain délai.

103. Dans des cas de ce genre, la question se pose de savoir qui peut prendre l'initiative en la matière; selon M. Lachs, on devrait la laisser à chaque Etat intéressé. Certains Etats peuvent préférer un traité provisoire à l'absence de traité, tandis que d'autres préféreront mettre

---

[16] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, vol. II, p. 213.

[17] *Op. cit.*, vol. I, p. 285.

fin à des liens provisoires s'il n'y a pas ratification par l'autre partie. Le problème est délicat et il ne faut rien faire pour obliger les Etats à prendre position dans un sens ou dans l'autre. Tout ce qui touche à l'ensemble de la structure des relations conventionnelles exige la plus grande circonspection car elle comporte de nombreux éléments et il est difficile de prévoir les circonstances dans lesquelles ces éléments peuvent entrer en jeu.

La séance est levée à 13 heures.

791e SÉANCE

Mercredi 26 mai 1965, à 10 heures

Président : M. Milan BARTOŠ

Présents : M. Ago, M. Amado, M. Briggs, M. Cadieux, M. Castrén, M. El-Erian, M. Elias, M. Jiménez de Aréchaga, M. Lachs, M. Pal, M. Paredes, M. Pessou, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tabibi, M. Tounkine, M. Tsuruoka, M. Verdross, Sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Droit des traités

(A/CN.4/175 et Add.1, 2 et 3; A/CN.4/177 et Add.1; A/CN.4/L.107)

(Suite)

[Point 2 de l'ordre du jour]

ARTICLE 24 (Entrée en vigueur provisoire) [1] *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 24.

2. M. BRIGGS dit que l'article 24 diffère de l'article 17, qui énonce certaines obligations dont les Etats qui ont participé à l'élaboration du texte sont tenus en vertu du principe de la bonne foi en attendant l'entrée en vigueur du traité. L'article 24 envisage en effet le cas où les participants stipulent que certaines parties du traité s'appliqueront en attendant l'échange des instructions de ratification. Il existe des traités qui prévoient que certaines de leurs clauses — celles relatives à la délimitation des frontières par exemple — prendront effet immédiatement. Dans le Traité de 1946 entre les Etats-Unis et les Philippines, qui est d'un genre différent, il est stipulé que celui-ci entrera en vigueur à la suite de l'échange des instruments de ratification, mais que les articles II et III entreront en application sans délai [2].

3. Du point de vue de la rédaction, M. Briggs préfère de beaucoup une formule comme celle suggérée par M. Reuter, et qui pourrait être la suivante : « .. certaines dispositions du traité s'appliqueront en attendant son entrée en vigueur ». A ce propos, il lui paraît quelque peu inexact et équivoque d'employer, dans un tel contexte, le terme « parties », comme c'est le cas à la première et à l'avant-dernière lignes du texte revisé proposé par le Rapporteur spécial, car un Etat ne devient partie que lorsqu'il est lié par le traité. Cette objection est surtout valable pour la fin du texte où il est question de non-ratification par un Etat, lequel est incorrectement appelé « partie ».

4. Personnellement, M. Briggs estime qu'il existe, en l'occurence, un accord accessoire ou secondaire sur l'application provisoire de toutes les dispositions du traité ou de certaines d'entre elles et qu'il y a des « parties » à cet accord. Si l'application provisoire est stipulée par le traité lui-même, les Etats intéressés peuvent être considérés comme étant parties à un accord non formel concernant cette application. Pour définir la nature juridique de l'opération dont il s'agit, on peut également dire qu'en fait un seul et même instrument comporte deux actes : le traité lui-même et un accord relatif à son application provisoire en attendant son entrée en vigueur formelle.

5. M. AGO constate que l'on envisage dans cet article deux hypothèses complètement différentes. La première, à laquelle M. Reuter s'est référé à la séance précédente, est l'hypothèse où le traité lui-même n'entre pas en vigueur avant l'échange des instruments de ratification ou d'approbation; c'est en quelque sorte par un accord secondaire distinct du traité que les parties, au moment de la signature, conviennent de mettre en application, à titre provisoire, certaines clauses, voire toutes les clauses du traité.

6. La seconde hypothèse, la plus importante, est celle que la Commission avait envisagée en 1962 et à laquelle le Rapporteur spécial a songé en proposant un nouveau texte. C'est celle où le traité entre véritablement en vigueur au moment de la signature mais où il est prévu que le traité sera ensuite ratifié; cette ratification ne fait que confirmer ce qui existe déjà depuis le moment de la signature. On pourrait dire que dans ce cas le traité entre en vigueur sous condition résolutoire. Si les ratifications ne sont pas effectuées en temps voulu, le traité cessera d'être en vigueur; néanmoins, le traité aura été en vigueur et il aura produit ses effets entre le moment de la signature et le moment où il cessera d'être en vigueur par défaut de ratification.

7. La Commission doit éviter d'employer une formule telle que : « avant son entrée en vigueur, le traité entre en vigueur à titre provisoire », car l'entrée en vigueur ne peut pas avoir lieu deux fois. Si elle a lieu au moment de la signature, elle n'est que confirmée par la ratification, et à défaut de ratification, le traité cesse d'être en vigueur par application de la condition résolutoire. Si au contraire l'entrée en vigueur n'a lieu qu'au moment de la ratification, il y a, pendant la période qui s'écoule entre la signature et la ratification, application provisoire de certaines clauses du traité sur la base d'un accord secondaire entre les parties, et c'est cet accord seul qui entre en vigueur.

---

[1] Voir 790e séance, par. 70.

[2] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 7, p. 110.