

Document:-  
**A/CN.4/SR.829**

**Compte rendu analytique de la 829e séance**

sujet:  
**Droit des traités**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1966, vol. I(1)**

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

traité prendra fin conformément aux dispositions qui y sont inscrites, y compris celles qui traitent de la notification de la terminaison.

91. Le Rapporteur spécial propose que l'article 38 soit renvoyé au Comité de rédaction pour qu'il l'examine en tenant compte des observations faites au cours du débat.

*Il en est ainsi décidé*<sup>11</sup>.

La séance est levée à 13 heures.

<sup>11</sup> Pour la reprise du débat, voir 841<sup>e</sup> séance, par. 5 à 11 ; voir également 836<sup>e</sup> séance, par. 53 à 55.

## 829<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 12 janvier 1966, à 10 heures*

*Président: M. Milan BARTOŠ*

*Présents: M. Ago, M. Amado, M. Bedjaoui, M. Briggs, M. Cadieux, M. Castrén, M. de Luna, M. Pesson, M. Rosenne, M. Tounkine, M. Verdross, Sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen*

### Droit des traités

(A/CN.4/183 et Add.1 à 3 ; A/CN.4/L.107)

[Point 2 de l'ordre du jour]  
(Suite)

ARTICLE 39 (Traité ne contenant pas de dispositions relatives à sa terminaison)

#### Article 39

*Traité ne contenant pas de dispositions relatives à sa terminaison*

Un traité qui ne contient pas de disposition relative à sa terminaison et qui ne prévoit pas qu'on puisse la dénoncer ou s'en retirer n'est pas susceptible de dénonciation ou de retrait, à moins que le caractère du traité et les circonstances dans lesquelles il a été conclu, ou les déclarations des parties, n'indiquent qu'il entrerait dans l'intention des parties d'admettre la possibilité d'une dénonciation ou d'un retrait. Dans ce dernier cas, une partie peut dénoncer le traité ou s'en retirer par une notification en ce sens adressée aux autres parties ou au dépositaire au moins douze mois à l'avance. (A/CN.4/L.107, p. 36.)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 39 dont le Rapporteur spécial propose de modifier le titre et le texte comme suit :

*Traité ne contenant pas de dispositions relatives à sa terminaison ou à la suspension de son application*

1. Un traité qui ne contient pas de disposition relative à sa terminaison et ne prévoit pas qu'on puisse le dénoncer ou s'en retirer ou en suspendre l'application, n'est susceptible de dénonciation, de retrait ou de suspension d'application par une

partie que s'il découle du traité, des travaux préparatoires au traité ou des circonstances dans lesquelles il a été conclu que les parties avaient l'intention d'admettre la possibilité d'une dénonciation, d'un retrait ou d'une suspension de l'application du traité.

2. Une partie doit dans tous les cas notifier au moins douze mois à l'avance son intention de dénoncer le traité, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application conformément aux dispositions du paragraphe 1. (A/CN.4/183/Add.1, p. 39.)

2. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, expose que les gouvernements approuvent dans l'ensemble le principe général qui est à la base de l'article 39 et reconnaissent que, si les Etats intéressés ont manifesté une intention à cet effet, ils peuvent dénoncer un traité ou cesser d'y être partie même si celui-ci ne contient aucune disposition à ce sujet.

3. Dans ses observations, Sir Humphrey a fait l'analyse d'un certain nombre de suggestions que les Gouvernements ont formulées pour améliorer le texte et a rédigé une nouvelle version de l'article composée de deux paragraphes distincts, ce qui permet une présentation plus claire et plus simple.

4. Compte tenu des débats qui se sont déroulés au Comité de rédaction à propos d'autres articles, il faudrait peut-être remplacer la formule « n'est susceptible de dénonciation... que s'il découle du traité » par la formule négative « n'est pas susceptible de dénonciation... à moins qu'il ne découle du traité ».

5. M. YASSEEN croit que le libellé de l'article n'exclut pas certains doutes sur le point de savoir si la possibilité de terminaison, de suspension ou de dénonciation, envisagée dans cet article a pour base le traité lui-même ou un accord tacite des parties. Or, il faut éviter dans cet article que cette base puisse être un accord tacite des parties, puisque la terminaison des traités par accord des parties fait l'objet d'un autre article. La terminaison envisagée ne peut donc reposer que sur le traité lui-même, ou plus exactement sur le sens du traité. Mais comment découvrir le sens du traité sinon par application des règles d'interprétation qui sont déjà inscrites dans le projet ?

6. Or, l'article 39 ne paraît pas concorder tout à fait avec les articles déjà adoptés concernant l'interprétation. L'article 39 érige le recours aux travaux préparatoires en procédé autonome de déterminer l'intention des parties, tandis que dans l'article 70 le recours aux travaux préparatoires et aux circonstances de la conclusion du traité est un procédé auxiliaire à n'employer qu'après les moyens prévus dans l'article 69.

7. Du point de vue de la présentation, la nouvelle rédaction, qui scinde l'article en deux paragraphes, est une réelle amélioration.

8. M. VERDROSS partage les hésitations de M. Yasseen en ce qui concerne le paragraphe 1 du texte proposé par le Rapporteur spécial. Ce paragraphe affaiblit le principe *pacta sunt servanda*.

9. De plus, il recèle une certaine contradiction : en effet, si le traité ne contient pas de dispositions relatives à sa terminaison, il est difficile de dire qu'il « découle du traité » que les parties avaient l'intention d'admettre la dénonciation. Il faudrait au moins éliminer le terme

« découle » et simplifier le texte en employant une formule telle que « si les parties sont tombées d'accord d'une autre manière pour admettre la possibilité... , etc. ». L'expression « les parties avaient l'intention » est trop faible ; il faut exiger que les parties soient d'accord. Autrement, on ouvre la porte aux dénonciations arbitraires.

10. M. TOUNKINE éprouve, lui aussi, quelques doutes au sujet de la nouvelle version de l'article 39. Il préfère le texte que la Commission a adopté en 1963, qui commence par énoncer clairement la règle selon laquelle un traité qui ne contient aucune disposition relative à sa terminaison et ne prévoit pas qu'on puisse le dénoncer ou s'en retirer, n'est pas susceptible de dénonciation ou de retrait. Viennent ensuite certaines exceptions à cette règle découlant du caractère du traité et des circonstances dans lesquelles il a été conclu ou des déclarations des parties.

11. Le nouveau texte qui est proposé semble élever l'exception au rang d'une règle générale en stipulant qu'un « traité qui ne contient pas de dispositions relatives à sa terminaison... n'est susceptible de dénonciation, de retrait ou de suspension d'application par une partie que s'il découle du traité... ». Une formule de ce genre pourrait permettre des violations éventuelles du principe *pacta sunt servanda*. Pour les raisons qu'il vient d'exposer, M. Tounkine préfère en revenir à la règle générale énoncée au début de la première phrase du texte de 1963.

12. Quant à la deuxième partie de cette phrase, il estime, comme M. Verdross, qu'il serait contradictoire de dire que l'intention d'admettre une possibilité de dénonciation « découle » d'un traité, alors qu'il est expressément dit par ailleurs qu'il s'agit d'un traité qui ne contient pas de dispositions relatives à la dénonciation. Il se pose, en l'occurrence, un problème d'interprétation et, à ce propos, il pense, comme M. Yasseen, que la nouvelle version proposée va plus loin que l'article 70, en ce sens qu'il semble accorder aux travaux préparatoires presque la même importance qu'au texte du traité lui-même.

13. M. Tounkine pense que la solution la plus sage serait de s'en tenir au texte élaboré en 1963.

14. M. ROSENNE approuve dans l'ensemble les vues exprimées par M. Tounkine. En 1963, lorsque la Commission a examiné, à sa 689<sup>e</sup> séance, ce qui constituait alors l'article 17 du deuxième rapport du Rapporteur spécial, on était généralement d'accord pour penser qu'il faudrait — pour reprendre les termes employés par M. Tounkine — « remanier l'article de manière à énoncer d'abord le principe qu'un traité ne peut être abrogé qu'avec le consentement des parties et à énumérer ensuite les exceptions à ce principe »<sup>1</sup>. Le texte adopté en 1963 a été rédigé dans cet esprit et aucun gouvernement n'a soulevé d'objection grave contre le principe ; les seules observations faites portaient sur des détails de rédaction. Dans ces conditions, M. Rosenne ne peut approuver la nouvelle orientation donnée à l'article et préfère un texte qui se rapproche davantage de celui de 1963.

15. Pour ce qui est de la rédaction, la division du texte en deux paragraphes constitue une amélioration. Il a noté avec satisfaction que le Rapporteur spécial a l'intention de donner à l'article 39 une forme négative, bien qu'à son avis la Commission ne doive pas adopter cette pratique d'une manière générale ; il faut que chaque article soit examiné séparément. Dans le cas particulier de l'article 39, la formule négative est celle qui convient le mieux.

16. M. Rosenne n'a pas trouvé, dans les observations du Rapporteur spécial les raisons pour lesquelles la formule employée en 1963 « à moins que le caractère du traité et les circonstances... n'impliquent » a été remplacée par la formule « que s'il découle du traité » ; la mention du caractère du traité constituait un élément essentiel du texte de 1963.

17. En ce qui concerne la question des travaux préparatoires, il ne partage pas l'avis des orateurs précédents. Les difficultés que le Rapporteur spécial a mentionnées dans le paragraphe 3 de ses observations (A/CN.4/183/Add.1, p. 36) résultent de la rédaction peu satisfaisante de l'article 70 adoptée par la Commission en 1964 et justifient entièrement les réserves que M. Rosenne avait exprimées à ce sujet notamment à la 770<sup>e</sup> séance<sup>2</sup>. Dans la pratique, on a toujours recours aux travaux préparatoires et il faudra continuer d'y avoir recours pour établir l'intention des parties. Chaque fois que l'application des dispositions d'un article exige une interprétation de l'intention des parties, on doit nécessairement se reporter aux travaux préparatoires. Il en est ainsi, particulièrement, des dispositions telles que les articles 4, 11, 12, 18, 19 et 24. L'opinion de M. Rosenne sur cette question a été corroborée par le raisonnement de la Cour internationale de Justice dans l'affaire concernant les *Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*<sup>3</sup>. Dans cette affaire, la Cour a essayé de découvrir l'intention des parties précisément en ayant recours aux travaux préparatoires, et en fait il n'y avait pas d'autre moyen pour elle de parvenir à son but.

18. La question de l'interprétation ne saurait toutefois être traitée au fur et à mesure qu'elle se pose ; il faudra que la Commission l'examine au moment où elle reverra les articles 69 et 70 en seconde lecture.

19. M. BRIGGS constate avec satisfaction que le Rapporteur spécial a supprimé la mention du « caractère » d'un traité. Si, en 1963, il a voté contre ce texte, c'est précisément parce qu'il comportait ce terme.

20. M. Briggs préfère l'emploi d'une formule négative pour exprimer la règle selon laquelle un traité qui ne contient pas de disposition relative à sa terminaison, à sa dénonciation ou au retrait d'une partie, ne peut être dénoncé à moins que les parties ne soient convenues, d'un commun accord, d'admettre la possibilité de mettre fin au traité, de le dénoncer et de s'en retirer.

21. Le principe sur lequel cet article repose est celui qui est énoncé au paragraphe 2 du commentaire adopté

<sup>1</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1963, vol. I, p. 115, par. 67.*

<sup>2</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1964, vol. I, p. 331, par. 38.*

<sup>3</sup> C.I.J., *Recueil 1951, p. 15.*

en 1963<sup>4</sup> et que le Rapporteur spécial a réaffirmé dans le paragraphe 1 des observations qui figurent dans son cinquième rapport (A/CN.4/183/Add.1, p. 35), à savoir que l'existence d'un droit unilatéral de mettre fin à un traité ou de le dénoncer dépend, dans chaque cas, de l'intention des parties. Dès qu'un traité entre en vigueur, il lie les parties et est sujet à la règle *pacta sunt servanda*. Comme l'application de cette règle ne saurait être subordonnée à l'intention des parties, l'article 39 peut signifier seulement que le droit de mettre fin à un traité ou de le dénoncer découle exclusivement de l'accord des parties conformément à la règle *pacta sunt servanda*. Il s'ensuit que si les parties n'ont inséré dans le traité aucune disposition relative à sa terminaison ou à sa dénonciation, le problème devient un problème d'interprétation ou consiste à essayer de découvrir l'intention non exprimée des parties.

22. Lorsque la Commission a adopté en 1964, les articles 69 et 70 relatifs à l'interprétation, elle a rejeté la thèse selon laquelle le point de départ de l'interprétation réside dans l'attente ou les intentions des parties. Elle a exclu toute règle d'interprétation fondée sur une présomption d'intention et a stipulé que les parties doivent, dans chaque cas, fournir des preuves véritables de leur intention commune.

23. Le texte de l'article 39 adopté en 1963 ne semble pas conforme à la manière fort sage dont la Commission a abordé ultérieurement le problème de l'interprétation dans les articles qu'elle a adoptés en 1964 ; en effet, cet article attache trop d'importance à l'intention présumée des parties fondée sur la notion pseudo-scientifique du « caractère » des traités, classification qui repose sur le contenu et non sur la nature juridique des traités. A moins que le traité ne prévoise un délai de validité ou que l'interprétation du traité conformément à l'article 69 ne permette de conclure à l'existence d'un accord en matière de dénonciation, le traité continue à lier les parties en vertu de la règle *pacta sunt servanda*.

24. Il est incorrect d'aborder le sujet comme s'il s'agissait de choisir entre deux présomptions de valeur égale, la première étant que si le traité est muet sur la question de la terminaison ou la dénonciation, il n'existe pas de droit unilatéral de dénonciation et la seconde, à l'inverse, que si le traité est muet sur ce point, il existe un droit de dénonciation. En fait, il n'y a pas de choix à faire : la règle selon laquelle un traité lie les parties n'est pas une présomption ; elle est une règle de droit objective et exclut la possibilité de dénonciation unilatérale.

25. Pour les raisons qu'il vient d'exposer, M. Briggs juge acceptable le nouveau texte proposé sous réserve de quelques modifications de rédaction visant notamment à le mettre en harmonie avec les articles 69 et 70. Le Comité de rédaction devra également garder présente à l'esprit la question des rapports qui existent entre l'article 39 et l'article 40 en ce qui concerne la terminaison d'un traité par voie d'accord. Personnellement, il serait partisan d'une formule disant que, lorsque le traité est muet sur ce point, il n'existe de droit de dénonciation que par voie d'accord entre les parties.

26. M. DE LUNA pense, comme M. Verdross, que la rédaction de l'article 39 pêche par manque de logique.

27. On a dit que la Commission devrait établir une règle subsidiaire à appliquer en cas de silence du traité sur la question de la dénonciation. Selon M. Yasseen, cette règle subsidiaire est à chercher dans les dispositions du projet qui concernent l'interprétation. Pour M. Briggs, il importe de maintenir le principe *pacta sunt servanda*.

28. En fait, il s'agit plutôt d'envisager le cas où le traité ne contient pas de dispositions expresses en matière de dénonciation. Dans ce cas, on ne voit pas pourquoi, sur un sujet aussi important, la Commission ferait une exception aux règles qu'elle a elle-même posées concernant l'interprétation des traités. La Commission ne peut pas suppléer à ce qui n'existe pas dans le traité. Ou bien la volonté des parties est exprimée directement dans le traité, ou bien on peut la déduire indirectement du traité en appliquant les règles d'interprétation.

29. La seule règle subsidiaire que la Commission peut énoncer à l'article 39 c'est que, lorsque la possibilité de la dénonciation n'est pas expressément prévue par le traité mais que, en application des règles d'interprétation, il apparaît que les parties ont voulu admettre cette possibilité, la dénonciation ne peut avoir lieu qu'avec préavis de douze mois.

30. M. CASTRÉN dit qu'après avoir écouté les orateurs précédents, en particulier M. Yasseen, M. Verdross et M. Tounkine, il éprouve lui aussi quelque hésitation à accepter la nouvelle rédaction proposée par le Rapporteur spécial. Se gardant de vouloir répéter les arguments déjà développés, il appuie la proposition de prendre pour base le texte adopté en 1963 et de ne le modifier éventuellement que sur quelques points secondaires de caractère rédactionnel.

31. Malgré les efforts du Rapporteur spécial, et ainsi que M. Yasseen l'a relevé, il y a une discordance entre l'article 39, d'une part, et les articles relatifs à l'interprétation, d'autre part.

32. M. AMADO rappelle qu'en 1963, la discussion sur cet article — qui portait alors le numéro 17 — avait été influencée par les théories du professeur Giraud, selon lesquelles les traités multilatéraux ne pouvaient être aussi solides que les traités bilatéraux — théories que M. Castrén s'était attaché à réfuter<sup>5</sup>. D'après M. Amado, la Commission devrait revenir à la formule adoptée en 1963, qui était plus vigoureuse.

33. D'autre part, il n'est guère d'avis qu'on se réfère à une règle d'interprétation dans l'énoncé d'une règle de droit, car l'interprétation joue d'elle-même.

34. M. AGO rappelle qu'à la quinzième session de la Commission, il avait insisté pour que cet article soit formulé de façon aussi stricte que possible<sup>6</sup>. Il n'a pas changé d'avis et se trouve donc d'accord avec les orateurs qui l'ont précédé.

35. Ce serait aller trop loin que de supprimer tout l'article, car ceux qui étudieront le projet de la Commis-

<sup>4</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1963, vol. II, p. 209.*

<sup>5</sup> *Ibid.*, vol. I, p. 109.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 113 et 114.

sion pourraient conclure que la dénonciation est toujours possible, même lorsque le traité ne contient pas de clauses relatives à la dénonciation. Au contraire, la Commission a le devoir de dire très nettement qu'un traité qui ne contient pas de dispositions à ce sujet ne saurait être dénoncé, sauf dans des cas exceptionnels, c'est-à-dire soit lorsque la nature, le caractère du traité sont tels que le traité est nécessairement susceptible de dénonciation, soit lorsqu'il ressort avec évidence des circonstances de la conclusion du traité que les parties ont voulu que la dénonciation soit possible, même si elles ne l'ont pas prévue expressément dans le traité.

36. Le texte de 1963 était assez bon ; le Comité de rédaction peut s'efforcer de l'améliorer encore mais il ne devra pas s'en éloigner beaucoup.

37. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il n'est pas opposé à l'emploi de l'expression « s'il découle du traité », qui signifie que le traité lui-même peut donner des indications sur la volonté des parties.

38. La Commission peut fort bien faire dans l'article 39 une exception aux règles générales d'interprétation. Mais M. Bartoš craint qu'il ne soit difficile de déterminer l'intention des parties d'après les travaux préparatoires, s'agissant de traités multilatéraux. Si l'article concernait uniquement les traités bilatéraux, il suffirait de renvoyer aux règles d'interprétation contenues dans la troisième partie du projet. Mais l'article concerne tous les traités, bilatéraux et multilatéraux. Déjà en 1963, M. Bartoš avait exprimé un doute au sujet de la mention de « l'intention des parties ». La nouvelle rédaction laisse planer une incertitude encore plus grave.

39. Tous les membres de la Commission savent comment est arrêté le texte d'un traité multilatéral. L'analyse approfondie des procès-verbaux des séances révèle toujours des contradictions. Le rapport final de l'organe qui a voté le texte ne donne lui aussi que des indications douteuses et parfois contradictoires sur la volonté des parties. Le texte final du traité est le plus souvent le résultat d'un compromis qui ne contente véritablement personne ; des dispositions importantes sont remaniées au dernier moment en comité de rédaction sans que les raisons des concessions qui sont faites soient toujours indiquées ou enregistrées. Enfin, les textes des instruments sont très rarement accompagnés de commentaires. Néanmoins, on ne peut nier qu'il y a eu un ensemble d'éléments qui ont déterminé l'adhésion de la majorité, et la formulation établie devient le texte authentique du traité.

40. Pour ces raisons, la Commission devrait revenir au texte adopté en 1963, quitte à le remanier légèrement, mais en gardant la forme négative dans la proposition principale : « n'est pas susceptible de dénonciation... à moins que ».

41. Les observations qui précèdent ne concernent que le paragraphe 1 de la nouvelle rédaction du Rapporteur spécial qui, comme M. Ago vient de le souligner, traite d'une importante question de fond et pose un principe qui doit rester dans le projet.

42. M. CADIEUX pense comme M. Rosenne que la division de l'article en deux paragraphes est une amélioration.

Il estime aussi que la règle contenue dans le paragraphe 1 de la nouvelle rédaction mérite d'être retenue.

43. La contradiction apparente qui a été relevée dans ce paragraphe pose un problème qui est surtout de rédaction. Elle disparaîtrait si l'on scindait cette disposition en deux parties : on énoncerait d'abord la règle générale à savoir que, lorsque le traité ne contient pas de disposition relative à la dénonciation, celle-ci n'est pas possible — et l'on ajouterait ensuite que, toutefois, lorsqu'il ressort du caractère du traité, des circonstances de sa conclusion ou des déclarations des parties que les parties avaient l'intention d'admettre la dénonciation, celle-ci est possible.

44. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, signale que la divergence d'opinions au sujet de l'article 39 tient d'une part aux différences qui existent dans la manière d'aborder le fond et, d'autre part, aux difficultés que l'on rencontre en cherchant à concilier avec les articles 69 et 70, relatifs à l'interprétation, des dispositions comme celles de l'article 39, qui ont trait à l'intention des parties.

45. Les membres de la Commission paraissent s'accorder sur la nécessité d'adopter une formule négative selon laquelle dans le cas d'un traité qui ne contient pas de disposition expresse relative au retrait ou à la dénonciation, le droit de retrait ou de dénonciation n'existe que dans les circonstances exceptionnelles énoncées au paragraphe 1. Il s'agit d'un problème de rédaction ; en effet, l'emploi des mots « que s'il » dans le texte remanié par le Rapporteur spécial aboutit au même résultat.

46. L'emploi, dans le texte adopté en 1963, de la conjonction « et » après les mots « le caractère du traité » est significatif dans l'énoncé de l'exception à la règle, au début de l'article 39 ; en remaniant son texte, le Rapporteur spécial n'avait nullement l'intention de s'écarter à cet égard du fond de la disposition adoptée en 1963. Comme l'a fait observer Lord McNair, dans l'intention des parties, des traités tels que les traités commerciaux sont normalement, en raison de leur nature même, sujets à dénonciation<sup>7</sup>. Toutefois, les dispositions de l'article 39 exigent non seulement que le traité ait ce caractère spécial, mais encore que les circonstances dans lesquelles il a été conclu ou les déclarations des parties viennent à l'appui de la supposition selon laquelle les parties avaient l'intention d'admettre la possibilité de dénonciation ou de retrait.

47. La référence aux travaux préparatoires se trouve dans l'expression « déclarations des parties », qui, ainsi qu'il est expliqué au paragraphe 5 du commentaire adopté en 1963, « ne renvoie pas aux seules déclarations incluses dans les travaux préparatoires du traité, mais vise également les déclarations ultérieures décelant l'interprétation des parties quant à la possibilité de dénoncer le traité ou de s'en retirer ; en d'autres termes, elle englobe l'interprétation du traité en se référant au « comportement « ultérieur » aussi bien qu'aux travaux préparatoires »<sup>8</sup>.

48. Sir Humphrey est prêt à accepter la proposition de rétablir les mots « du caractère », après les mots « s'il

<sup>7</sup> McNair, *Law of Treaties*, 1961, p. 501 à 505.

<sup>8</sup> *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 210.

découle » et avant les mots « du traité ». Les auteurs de cette proposition estiment que l'expression « caractère du traité » évoque mieux l'idée qu'il s'agit de certaines catégories de traités, mais personnellement le Rapporteur spécial pense que cette expression est un peu étroite. L'indication selon laquelle un traité est sujet à dénonciation ou à terminaison peut ressortir de l'ensemble des dispositions du traité. En outre, Sir Humphrey ne voit pas comment il est possible de déterminer le caractère du traité sans rechercher ce caractère dans ses dispositions.

49. Quant aux rapports entre l'article 39, d'une part, et les articles 69 et 70 d'autre part, à moins que l'application de ces articles sur l'interprétation ne soit entièrement exclue dans un article déterminé du projet, force est de supposer qu'ils s'appliquent tous deux intégralement. La question de savoir s'il est souhaitable de laisser de côté les règles ordinaires d'interprétation se pose aussi à propos d'un certain nombre d'autres articles, notamment de ceux qui traitent de la ratification et des réserves. La Commission et le Comité de rédaction devront veiller à aligner les divers articles sur les dispositions adoptées dans les articles 69 et 70 et éviter notamment de se référer aux déclarations des parties comme source principale pour déterminer les intentions de celles-ci, si l'on veut éliminer la référence aux travaux préparatoires.

50. Il convient de renvoyer l'article 39 au Comité de rédaction qui en examinera à nouveau le texte à la lumière des débats et en tenant compte tout particulièrement de l'opinion selon laquelle cet article devrait être rédigé en termes aussi étroits et restrictifs que possible.

51. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, fait observer que les déclarations des parties sont de deux sortes : celles qui sont formulées au cours de l'élaboration du texte dans le débat général, et celles qui sont faites à l'issue des négociations et qui font partie intégrante du consentement exprimé par les parties. Il pense que c'est aux secondes que la Commission se référerait en 1963.

52. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, pense qu'il faut reconnaître que le libellé de 1963 était un peu trop vague. Toutefois, comme il est indiqué au paragraphe 5 du commentaire, l'expression « déclarations des parties » était destinée, dans l'esprit de la Commission, à viser non seulement les déclarations faisant partie des travaux préparatoires, mais aussi le « comportement ultérieur »<sup>9</sup>.

53. La Commission a reconnu que, pour déterminer si les déclarations des parties étaient pertinentes aux fins de l'interprétation, il fallait s'assurer qu'elles constituent une indication établissant le commun accord des parties. L'assentiment des autres parties est essentiel ; à moins que les déclarations des parties n'apportent l'indication d'une intention commune, il serait très dangereux de les considérer comme preuve d'un droit de dénonciation ou de retrait.

54. M. DE LUNA précise qu'en disant que le traité contient ou ne contient pas de disposition relative à sa terminaison ou à sa suspension et que, dans la négative,

la Commission ne peut y suppléer, il ne veut pas aller à l'encontre de ce que les Etats ont approuvé. L'article serait utile pour écarter la prétendue présomption qu'un traité peut être dénoncé unilatéralement s'il ne renferme pas de dispositions concernant sa dénonciation.

55. En défendant brillamment son texte, le Rapporteur spécial a proposé une expression très satisfaisante, celle de « disposition spécifique » meilleure encore que celle de « disposition expresse ». Avec cette modification, M. de Luna souscrit entièrement au texte, si le paragraphe 1 est divisé selon la proposition de M. Cadieux.

56. M. BRIGGS estime que l'article 39 doit préciser qu'en cas de silence du traité sur ce point, le droit de dénonciation n'existe pas, à moins qu'il ne puisse être déduit de l'intention des parties. En 1963, M. Briggs s'est élevé contre l'emploi de l'expression « le caractère du traité » parce qu'elle paraissait sous-entendre qu'on pouvait présumer l'existence d'un droit de dénonciation en se fondant sur la catégorie même à laquelle appartenait le traité. C'est pourquoi il a été heureux de constater que le Rapporteur spécial a insisté sur la signification de l'emploi de la conjonction « et », à savoir que le « caractère du traité » n'est pas érigé en critère individuel. Toutefois, il préfère la suppression pure et simple de toute référence au caractère du traité.

57. M. YASSEEN a fait observer à juste titre que le texte remanié proposé par le Rapporteur spécial n'était pas compatible avec les règles d'interprétation énoncées aux articles 69 et 70, qui mettent l'accent principal sur le texte du traité et relèguent les travaux préparatoires au rang de règle subsidiaire. Ce sont peut-être les articles 69 et 70 qu'il s'agit de reprendre et il conviendra d'y songer lorsque la Commission les examinera en seconde lecture.

58. M. AGO croit qu'en parlant de « déclarations des parties », la Commission avait en vue non pas toutes les déclarations qui peuvent être faites au cours des travaux préparatoires, mais celles qui sont formulées à un moment où ces travaux préparatoires sont terminés, c'est-à-dire lors de l'expression finale du consentement de l'Etat. La Commission voulait dire que, parfois, les parties peuvent ne pas insérer de clauses de dénonciation dans le texte du traité, mais qu'au moment où elles expriment leur consentement final, l'une peut déclarer qu'elle se réserve le droit de dénonciation, tandis que l'autre ne fait pas opposition. Dans ce cas, il y a pratiquement accord sur la possibilité de dénonciation. M. Ago estime que la Commission devrait se limiter à cette hypothèse et le dire en termes très clairs à l'article 39.

59. M. YASSEEN pense que l'on pourrait soutenir que l'hypothèse est couverte par l'autre article qui prévoit la possibilité de se fonder sur un accord exprès ou tacite. Une intention concordante exprimée par les deux parties pourrait être considérée comme un accord tacite.

60. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que le Comité de rédaction tiendra compte de toutes les observations formulées au cours du débat.

61. Le PRÉSIDENT déclare qu'en l'absence d'objection, il considérera que la Commission accepte la proposition du Rapporteur spécial de renvoyer l'article 39 au Comité de rédaction. Celui-ci l'examinera en tenant compte de la discussion et de l'opinion exprimée par

<sup>9</sup> *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 210.

plusieurs membres selon laquelle cet article devrait être rédigé en termes aussi étroits et restrictifs que possible.

*Il en est ainsi décidé*<sup>10</sup>.

ARTICLE 40 (Traité prenant fin ou dont l'application est suspendue par voie d'accord)

*Article 40*

*Traité prenant fin ou dont l'application est suspendue par voie d'accord*

1. Il peut être en tout temps mis fin à un traité par voie d'accord entre toutes les parties. Cet accord peut être consigné :

a) dans un instrument rédigé sous telle forme que les parties décideront ;

b) dans des communications adressées par les parties au dépositaire, ou par l'une des parties à l'autre.

2. 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 ; toutefois, après l'expiration d'une période de (x) années, seul l'accord des Etats parties au traité sera nécessaire.

3. Les dispositions des paragraphes qui précèdent s'appliquent aussi à la suspension de l'application des traités. (A/CN.4/L.107, p. 36.)

62. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 40, pour lequel le Rapporteur spécial propose le nouveau texte ci-après :

1. Il peut en tout temps être mis fin à tout ou partie d'un traité, ou l'application d'un traité peut en tout temps être suspendue en tout ou en partie, par voie d'accord entre toutes les parties, sous réserve du paragraphe 2.

2. Jusqu'à l'expiration d'une période de six ans à compter de l'adoption de son texte ou de toute autre période spécifiée dans le traité, pour qu'il soit mis fin à un traité multilatéral, il faut en outre le consentement des deux tiers au moins des Etats qui en ont adopté le texte. (A/CN.4/183/Add.2, p. 9.)

63. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, déclare que l'observation la plus importante faite par un gouvernement sur l'article 40 est celle d'Israël qui a souligné que la possibilité d'un accord tacite en vue de mettre fin à un traité semble avoir été exclue du texte de 1963. Cette interprétation est certainement plausible si les alinéas a et b du paragraphe 1 sont considérés comme limitatifs. L'insertion de ces deux alinéas dans le texte avait pour objet de faire clairement ressortir qu'il appartient aux parties de décider quelle forme doit prendre l'accord tendant à mettre fin au traité. Certains auteurs vont jusqu'à soutenir que l'accord mettant fin à un traité doit avoir la même forme que le traité original. Mais la Commission elle-même n'a pas adhéré à cette théorie.

64. En modifiant le paragraphe 1, le Rapporteur spécial s'est efforcé de tenir compte de certaines suggestions faites par les gouvernements et il a supprimé les alinéas contenus dans le texte original, car il n'est pas nécessaire de préciser sous quelle forme doit être conclu l'accord mettant fin au traité. Il semble raisonnable de prévoir qu'un traité puisse prendre fin en partie seulement, comme

l'ont suggéré un certain nombre de gouvernements. La question de la divisibilité ne se pose pas, car les parties elles-mêmes décideront, en pareil cas, à quelles clauses du traité il sera mis fin.

65. Sir Humphrey a transféré au paragraphe 1 la clause relative à la suspension qui figurait dans le paragraphe 3 du texte original car la matière relève de la décision des parties et non de l'ensemble des Etats qui ont participé à l'adoption du texte.

66. En examinant le délai que doit fixer le paragraphe 2, le Rapporteur spécial a cherché un moyen terme entre les diverses suggestions faites par les gouvernements, compte tenu de la nécessité de fixer une période suffisamment longue afin de permettre le déroulement des procédures constitutionnelles requises pour la ratification, l'adhésion, l'acceptation ou l'approbation.

67. L'objet du paragraphe 2 est de protéger les intérêts des Etats qui ont pris part aux négociations contre une terminaison prématurée du traité, en particulier dans le cas où un petit nombre de ratifications sont requises pour sa mise en vigueur. Il n'est pas facile de trouver une formule entièrement satisfaisante pour qualifier les Etats ; Sir Humphrey a choisi l'expression « qui ont adopté le texte » à la place de la précédente formule « qui ont rédigé le traité ».

68. De l'avis de M. YASSEEN, le nouveau libellé proposé par le Rapporteur spécial pose un problème sérieux, puisqu'il signifie que l'accord des parties décidant de mettre fin à un traité ou de le suspendre peut être verbal. Sans être adepte de la théorie de l'acte contraire, à savoir qu'il faut suivre, pour mettre fin à un traité, la méthode adoptée pour le conclure, M. Yasseen hésite à admettre qu'un accord verbal puisse mettre fin à un instrument adopté, le plus souvent, avec solennité. Il ne croit pas que l'addition des mots « en tout ou en partie » soit une amélioration : du moment que les parties peuvent mettre fin au traité tout entier, il est logique qu'elles puissent mettre fin à une partie du traité.

69. Quant au paragraphe 2, il renferme une règle qui pourrait être utile dans le cas des traités multilatéraux, ainsi que M. Yasseen l'a déjà dit en 1963. Un délai de dix ans paraît raisonnable. La nouvelle présentation du paragraphe est incontestablement meilleure : il vaut mieux mentionner directement la suspension dans les deux paragraphes que lui réserver un paragraphe spécial.

70. M. CASTRÉN juge le nouveau texte du Rapporteur spécial satisfaisant et accepte tous ses amendements au texte de 1963. Le Rapporteur spécial a bien fait de supprimer tous les détails inutiles que renfermait le paragraphe 1 et qui pouvaient donner lieu à des interprétations auxquelles la Commission ne songeait pas. Il est judicieux de tenir compte aussi, dans cet article, de la règle de la divisibilité du traité. Quant aux mots « en tout ou en partie », ils ne sont pas absolument nécessaires, comme M. Yasseen l'a démontré, puisque, si l'on peut abroger un texte dans sa totalité, on peut l'abroger en partie.

71. Au sujet du paragraphe 2, M. Castrén pense, comme le Rapporteur spécial, que, s'il s'agit seulement de la suspension de l'application d'un traité, le consentement des parties au traité doit suffire, sans qu'il soit nécessaire

<sup>10</sup> Pour la reprise du débat, voir 841<sup>e</sup> séance, par. 12 à 17.

d'obtenir, dans un délai donné, l'assentiment d'un certain nombre des Etats qui ont rédigé le traité. Lorsqu'il s'agit de la terminaison d'un traité, M. Castrén se rallie à la proposition du Rapporteur spécial touchant la durée de la période pendant laquelle le consentement des deux tiers au moins des Etats qui ont adopté le texte est nécessaire ; cette proposition semble satisfaire la majorité des Etats qui ont donné leur avis sur la question.

72. M. DE LUNA estime, comme M. Yasseen, qu'il n'y a pas lieu en droit international d'appliquer le principe de l'acte contraire. Le droit international étant anti-formaliste par essence, il n'y a pas hiérarchie de normes ni de formes. Quelle que soit la manière dont il s'oblige, que ce soit par écrit, verbalement ou par signe, un Etat reste obligé. Par conséquent, pourquoi exiger un acte écrit ?

73. Il convient d'observer que les constitutions, si soucieuses de formuler les règles définissant la capacité de conclure des traités, omettent tout ce qui concerne la dénonciation des traités. Dans sa carrière diplomatique, M. de Luna a vu des cas où il était mis fin à un traité par une simple note verbale, alors que la note verbale, avec la bonne foi qui règne entre les chancelleries, peut être dactylographiée par n'importe qui, puis revêtue d'un paraphe illisible. Aussi, tant par doctrine que par expérience, est-il entièrement d'accord avec le Rapporteur spécial.

74. M. Yasseen a raison de faire observer que les mots « en tout ou en partie » sont superflus, mais il n'y a aucun mal à énoncer l'évidence.

75. M. ROSENNE dit que la formule « qui en ont adopté le texte » peut être retenue pour le moment, mais il se peut qu'il faille la modifier en fin de compte, à cause d'une nouvelle pratique selon laquelle les traités ne sont plus du tout adoptés par les Etats ; on en trouve un exemple dans la convention instituant le centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements. Après examen par un Comité d'experts, désignés par les gouvernements, le texte de la convention a été adopté et ouvert à la signature par le Conseil des Gouverneurs de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement. La possibilité d'une telle procédure n'est peut-être pas couverte par le nouvel article 3 *bis*<sup>11</sup>.

76. M. TOUNKINE estime que le paragraphe 1 du nouveau texte du Rapporteur spécial constitue certainement une amélioration et qu'il est donc acceptable. Il n'y avait pas de raison, dans le texte de 1963, de limiter les formes de l'accord mettant fin au traité à celles d'un instrument rédigé par les parties ou des communications. Le nouveau texte couvrira l'accord tacite y compris le cas de la désuétude.

77. La question du délai à fixer dans le paragraphe 2 doit être laissée à la décision d'une conférence diplomatique.

78. M. Tounkine éprouve des doutes au sujet de la formule « qui en ont adopté le texte », laquelle lui semble

aussi imprécise que celle employée dans la version de 1963. On ne peut savoir si elle vise seulement les Etats qui ont voté en faveur du texte du traité, ou si elle englobe tous les Etats qui ont participé à la Conférence. Cette disposition pourrait viser uniquement les Etats qui ont signé le Traité et qui se sont ainsi plus étroitement associés au texte du traité. L'autre solution possible consisterait à prévoir que la terminaison ne peut avoir lieu qu'avec le consentement de toutes les parties ; cette formule fournirait une protection suffisante contre toute action arbitraire.

79. M. VERDROSS comprend l'idée de M. Yasseen en ce qui concerne le paragraphe 1, mais, le droit international étant régi par le principe de la liberté de la forme dans laquelle un traité peut être conclu, il est d'accord avec M. de Luna et M. Tounkine.

80. Le paragraphe 2 renferme une règle nouvelle que la Commission propose aux Etats d'instituer en droit international. A ce sujet aussi il vaudrait peut-être mieux adopter la suggestion de M. Tounkine.

81. M. BRIGGS juge acceptable la nouvelle version du paragraphe 1, mais il préférerait supprimer le paragraphe 2 ainsi que les mots « sous réserve du paragraphe 2 », à la fin du paragraphe 1.

82. M. Briggs n'a jamais compris pourquoi on accorde tant d'égards aux Etats qui ont participé à l'adoption du texte d'un traité qu'ils n'ont pas ensuite accepté comme obligatoire ; il ne voit pas non plus quel droit cela peut leur conférer. Si une centaine d'Etats ont participé à une conférence réunie en vue de rédiger un traité pour l'entrée en vigueur duquel deux ratifications seulement sont requises, comme dans les Conventions de Genève sur l'amélioration du sort des blessés dans les armées en campagne<sup>12</sup>, et que les deux premiers Etats qui ont ratifié le traité s'entendent pour y mettre fin avant que les autres aient eu le temps de le ratifier, ce cas pourrait être réglé par une disposition ayant la teneur suivante : « Il peut être mis fin à un traité entre les parties, par l'accord de toutes les parties. » Les autres Etats qui ont participé à la rédaction du traité n'en garderaient pas moins la possibilité de le mettre en vigueur entre eux.

83. M. AGO estime que le nouveau texte proposé par le Rapporteur spécial a, sur l'ancien, l'avantage d'être plus simple et moins descriptif. Malheureusement, la version française est pratiquement illisible et le Comité de rédaction se doit de la remanier.

84. M. Ago voudrait approfondir la question de savoir si la suspension de l'application d'un traité — qui fait l'objet d'un paragraphe distinct dans le texte de 1963 — doit être régie par la même disposition que la terminaison du traité. A supposer que l'on soit sûr que, pour mettre fin à un traité, il est vraiment nécessaire d'avoir l'accord de toutes les parties, veut-on réellement que, dans le cas d'un traité multilatéral, certaines parties ne puissent suspendre l'application du traité entre elles sans le consentement de toutes les parties ? Faut-il absolument assimiler la suspension à la terminaison et la Commission ne pourrait-elle, dans l'article 40, se limiter à la termi-

<sup>11</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1965, vol. I, 820<sup>e</sup> séance.*

<sup>12</sup> Nations Unies, *Recueil des traités, vol. 75.*



raison ? La question de la suspension intervient là de façon quelque peu bizarre et, au surplus, alourdit beaucoup le texte.

85. Pour ce qui est du paragraphe 2, M. Ago comprend l'idée qui a guidé la Commission. Une conférence arrête un texte — à ce propos M. Tounkine a raison de dire qu'il faut préciser ce que signifie l'expression « des Etats qui en ont adopté le texte » — et certains Etats deviennent parties au traité mais, peu après, alors que d'autres Etats envisagent peut-être de ratifier le traité, l'accord des premiers seuls suffirait pour y mettre fin. M. Ago se demande si ce n'est pas une hypothèse un peu théorique et s'il est nécessaire de poser cette règle qui, de toute manière, sera compliquée, car il faudra recourir à des termes plus ou moins arbitraires. On a peine à imaginer que quelques Etats devenus parties à un traité puissent se permettre, peu après son adoption, d'y mettre fin aussi rapidement sans consulter les autres Etats. L'hypothèse est si exceptionnelle qu'il est probablement inutile de s'en occuper. Elle risque de créer des difficultés surtout en raison des limites arbitraires qu'il faudra fixer dans le temps. M. Ago serait donc partisan de supprimer le paragraphe 2.

86. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, félicite le Rapporteur spécial d'avoir trouvé une formule plus élégante que celle de 1963. En ce qui concerne la suspension, il ne partage pas entièrement l'opinion de M. Ago que les parties peuvent toujours suspendre un traité multilatéral sans consulter toutes les autres parties : cette procédure risquerait de compromettre l'équilibre qu'il faut maintenir dans l'application des traités. Le Comité de rédaction devra donc réfléchir à la question.

87. Le paragraphe 2 dispose qu'il faudra une majorité des deux tiers au moins des Etats parties pour mettre fin au traité, sans mentionner la suspension, alors que le paragraphe 1 demande le consentement de toutes les parties pour qu'il y ait suspension. Telle n'était certainement pas l'intention du Rapporteur spécial, mais cette situation résulte de la suppression du paragraphe 3 de 1963 et si l'on applique le texte à la lettre, il faudrait dire que la suspension exige le consentement de toutes les parties. M. Bartoš pencherait pour une formule comme « pour qu'il soit mis fin à un traité multilatéral ou pour qu'il soit suspendu ».

88. D'autre part, M. Bartoš partage l'avis de M. Tounkine en ce sens que, dans certains cas, des Etats acceptent un texte uniquement parce que d'autres l'ont également accepté. On peut concevoir des circonstances où plusieurs Etats dont le consentement n'était pas souhaité acceptent formellement un texte uniquement parce que certains autres Etats l'ont accepté — si ces autres Etats se retirent du Traité, les premiers demanderont, pour cette seule raison, l'autorisation de retirer aussi leur consentement. Sans cette autorisation, les premiers Etats se trouveraient dans une situation délicate. M. Bartoš se demande en conséquence s'il ne faudrait pas reprendre la formule de 1963.

89. Pour sa part, il préfère la suggestion de M. Tounkine, appuyée par M. Ago. Quant au délai, il vaudrait mieux l'indiquer entre crochets ou du moins rédiger le

paragraphe 2 du nouveau projet sous forme de règle supplétive.

90. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, déclare que la grande majorité des membres de la Commission se sont prononcés en faveur du maintien de la position que la Commission avait adoptée à sa quinzième session et sont d'avis qu'aucune indication ne doit être introduite dans l'article 40 au sujet de la forme que peut prendre un accord concernant la terminaison ou la suspension d'application d'un traité. La Commission n'est évidemment pas favorable au principe de « l'acte contraire ».

91. Il est entièrement d'accord avec M. Tounkine pour reconnaître que l'un des avantages d'une formule simple est qu'elle peut s'appliquer aux cas de désuétude ainsi qu'à un accord tacite de mettre fin au traité.

92. M. Ago a soulevé la question de savoir si la suspension exigeait l'accord de toutes les parties au traité et cette question mérite d'être examinée, sinon il y a danger que le texte ne soit pas compatible avec les articles 66 et 67 sur l'amendement et la modification des traités multilatéraux. Il importe de maintenir une distinction entre l'amendement d'un traité multilatéral accepté par toutes les parties et les modifications acceptées par quelques parties seulement. Si l'on veut établir une distinction analogue au sujet de la suspension, il faut l'indiquer explicitement. Une autre solution consisterait à établir une règle générale concernant la terminaison et à traiter le problème de la suspension dans l'article 67. Sir Humphrey avoue n'avoir pas encore eu le temps de réfléchir suffisamment à cette question.

93. Le paragraphe 2 du nouveau texte, bien qu'il ressemble à un paragraphe adopté en 1963, n'a pas rencontré beaucoup d'appui de la part de la Commission. Son but était de protéger pendant une période déterminée les intérêts juridiques des Etats qui ont participé à l'adoption d'un traité multilatéral général et qui ont ainsi manifesté leur intérêt pour ce traité, même s'ils ne l'ont pas immédiatement ratifié. Cette question peut être d'une certaine importance, notamment à l'époque actuelle où les conventions techniques risquent d'être rapidement dépassées et peuvent exiger qu'il y soit mis fin ou qu'on les modifie. Pour sa part, Sir Humphrey considère comme inacceptable le fait qu'un petit nombre de parties seulement puissent disposer du sort de ces traités sans avoir procédé à une sorte de consultation avec les Etats qui les ont aidés à les rédiger. Toute action de cette nature serait si peu compatible avec la conduite normale des relations internationales qu'elle n'a sans doute guère de chances de se produire.

94. Cette question n'est pas d'une importance majeure et, si le Comité de rédaction estime qu'il est plus simple de supprimer le paragraphe 2, Sir Humphrey est prêt à accepter cette décision.

95. Le PRÉSIDENT suggère de renvoyer l'article 40 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*<sup>13</sup>.

La séance est levée à 12 h 55.

<sup>13</sup> Pour la reprise du débat, voir 841<sup>e</sup> séance, par. 57 à 90.