

Document:-
A/CN.4/SR.830

Compte rendu analytique de la 830e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

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>)*

830^e SÉANCE*Jeudi 13 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. Pessou, M. Rosenne, M. Tounkine, M. Verdross, Sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.**Egalement présents : M. Caicedo Castilla, Observateur du Comité juridique interaméricain ; M. Golsong, Observateur du Comité européen de coopération juridique.***Coopération avec d'autres organismes**

[Point 7 de l'ordre du jour]

(Reprise du débat de la 828^e séance)

1. Le PRÉSIDENT invite l'Observateur du Comité européen de coopération juridique à prendre la parole.
2. M. GOLSONG (Observateur du Comité européen de coopération juridique) rappelle que le Conseil de l'Europe comprend deux organes — l'Assemblée consultative et le Comité des Ministres — assistés d'un Secrétaire général. Le statut exige que tout Etat membre assume des engagements précis en matière de reconnaissance et de protection des droits de l'homme, ainsi que du principe de la prééminence du droit.
3. Les réalisations du Conseil en matière juridique se présentent non pas sous forme d'actes statutaires ou parastatutaires, comme, par exemple, les instruments élaborés par l'Organisation internationale du Travail, mais sous forme de traités interétatiques qui, après avoir été élaborés au sein du Conseil, sont conclus entre des Etats membres. Les Etats membres ne sont, dans aucun des cas connus jusqu'ici, obligés d'adhérer aux conventions élaborées par le Conseil. Ils se sont seulement obligés à entamer, dans le délai d'un an après la signature, la procédure d'approbation du traité devant les organes nationaux compétents.
4. Les accords élaborés au sein du Conseil de l'Europe, qui sont au nombre d'une soixantaine, couvrent une grande variété de sujets allant de la Convention européenne des droits de l'homme, en passant par des accords d'ordre médical, culturel ou social, ou d'autres sujets de droit international privé ou de droit pénal, à des questions de droit international public. Parmi les instruments concernant ce dernier domaine, se trouvent la Convention européenne pour le règlement pacifique des différends (1957), la Convention d'extradition (1957), la Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalité (1963), l'Accord européen pour la répression des émissions de radiodiffusion effectuées par des stations hors des territoires nationaux (1964). M. Golsong se fera un plaisir de mettre à la disposition de chacun des membres de la Commission une liste et la collection complète des accords conclus au sein du Conseil de l'Europe.
5. Il va de soi que la préparation d'instruments multilatéraux aussi divers et élaborés par des comités d'experts pose de délicats problèmes en matière de droit des traités, d'autant qu'en attendant l'aboutissement des travaux de la Commission du droit international, on ne dispose pas encore de règles générales régissant la conclusion de traités interétatiques. C'est l'une des raisons qui ont amené le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à créer en 1964, par sa résolution (63) 29, le Comité européen de coopération juridique auquel est désormais confié le travail préparatoire concernant presque tous les problèmes juridiques examinés par le Conseil.
6. Le Comité européen de coopération juridique, actuellement présidé par un juriste italien, le Professeur Monaco, accueille des observateurs d'Etats non membres ainsi que d'organismes juridiques internationaux. M. Golsong souhaiterait qu'à l'avenir la Commission du droit international prête également son concours au Comité dans les matières d'intérêt commun et se fasse représenter à ses réunions. Il saisira le Comité de la question à sa prochaine session.
7. Plusieurs points actuellement à l'étude pourraient intéresser tout particulièrement la Commission. Le Comité a pratiquement achevé une convention sur les fonctions consulaires qui sera très probablement ouverte à la signature avant la fin de 1966. Cet instrument, qui porte sur les fonctions et non sur les relations consulaires, complète la Convention de Vienne, ainsi qu'il ressort de son préambule. Son article 1^{er} reprend les définitions des notions de base énoncées dans la Convention de Vienne. Il est expressément prévu que les questions que l'instrument ne règle pas continueront à être régies par le droit international coutumier.
8. Un autre sujet en cours d'étude est le problème de l'immunité des Etats. Il semble que la Commission du droit international ait provisoirement abandonné la question. Le Conseil de l'Europe n'a pas la prétention de se substituer à elle et voudrait seulement rédiger un code de pratiques qu'appliqueraient les Etats membres dans leurs relations mutuelles. Son texte pourrait peut-être servir à la Commission lorsqu'elle reviendra à la question.
9. D'autre part, le Comité, qui avait entamé l'étude des missions spéciales, l'a suspendue en attendant le résultat des travaux de la Commission. En outre, il a décidé d'examiner le problème des réserves aux traités multilatéraux aussitôt que le rapport de la Commission sur le droit des traités sera achevé. Le Conseil de l'Europe a institué depuis quelques années, pour les besoins de ses traités, un système de réserves dites « négociées », mais le problème reste excessivement complexe. Il voudrait donc profiter des lumières et de l'expérience de la Commission, non seulement pour ses propres traités, mais aussi en ce qui concerne les traités multilatéraux élaborés au sein de l'Organisation des Nations Unies ou ailleurs.
10. En 1966, le Comité européen de coopération juridique se propose d'aborder deux autres problèmes de droit international public : la question du règlement pacifique des différends, afin de compléter et d'améliorer la Convention de 1957 et la question de l'interprétation uniforme des traités, c'est-à-dire des dispositions conventionnelles susceptibles d'être appliquées par des tribunaux nationaux.
11. On peut dire que, dans l'ensemble, l'œuvre conventionnelle du Conseil est non seulement inspirée par les

travaux de la Commission du droit international mais également complémentaire de ces travaux. Il en est de même des efforts du Conseil pour obtenir l'adhésion des Etats membres aux conventions élaborées au sein de l'Organisation des Nations Unies. L'Assemblée consultative a, plusieurs fois, adopté des recommandations en ce sens et le Comité passe régulièrement en revue l'état des signatures et des ratifications de conventions telles que la Convention sur le droit de la mer et les Conventions sur les relations diplomatiques et consulaires.

12. Etant donné que son œuvre juridique se réalise essentiellement par la conclusion de traités, le Conseil de l'Europe suit tout particulièrement l'effort de codification que la Commission fait en la matière. Les deux séances auxquelles il a assisté ont montré à M. Golsong combien une organisation telle que le Conseil de l'Europe, dont la pratique en ce qui concerne le droit des traités n'est pas négligeable, peut profiter des conclusions de la Commission, non seulement pour la rédaction des textes, mais encore pour leur mise en œuvre. Il est vrai que le problème posé par le paragraphe 2 de l'article 40, par exemple, ne s'est pas encore présenté dans la pratique du Conseil de l'Europe, mais d'autres règles du projet d'articles sont du plus haut intérêt pratique pour le Comité et notamment pour le Secrétaire général du Conseil de l'Europe en tant que dépositaire. En effet, tous les traités du Conseil de l'Europe sont susceptibles d'être couverts par ce projet : bien qu'élaborés au sein d'une organisation internationale, il sont « conclus entre Etats » au sens de l'article premier du projet de la Commission. Certes, cette observation ne s'applique pas aux accord conclus par le Conseil avec d'autres organisations internationales ou avec des Etats.

13. Le projet d'articles est un guide précieux pour l'activité du Comité, qu'il s'agisse des règles sur les réserves, la portée des traités dans le temps, la correction des erreurs, les fonctions du Secrétaire général en tant que dépositaire, la mise en vigueur provisoire, la modification des traités visés tant à l'article 66 qu'à l'article 67, la suspension, l'adhésion, les obligations des Etats tiers ou la succession d'Etats.

14. Sur tous ces problèmes, l'expérience du Conseil justifie souvent les solutions que la Commission préconise. Cela vaut également pour la suppression, décidée à la première partie de la présente session, de l'article 5 relatif à la négociation et à la rédaction d'un traité. De l'avis de M. Golsong, cette décision est heureuse car les hypothèses envisagées n'auraient pas couvert toutes les formes d'élaboration de traités employées par le Conseil de l'Europe. En effet, l'Assemblée consultative, organe parlementaire, donc non gouvernemental, joue un rôle important dans la rédaction, ce qui n'est pas sans intérêt lorsqu'il y a doute sur l'interprétation ultérieure d'une disposition dont le contenu est ambigu. C'est donc une circonstance particulière à retenir éventuellement en cas d'interprétation, ainsi que la Commission l'a d'ailleurs admis à l'article 70 du projet d'articles.

15. M. Golsong donne à la Commission l'assurance que, dans sa mission universelle qui est la codification et le développement progressif du droit international public, elle peut toujours compter sur l'intérêt et le soutien du Conseil de l'Europe, conçu comme l'Organisation des

Nations Unies, pour éviter le retour d'expériences douloureuses et assurer la prééminence du droit.

16. Le PRÉSIDENT remercie l'Observateur envoyé par le Comité européen de coopération juridique de son exposé et du concours qu'il a promis. Le programme de travail que la Commission se propose est assez ambitieux et le fait qu'une question y soit inscrite ne doit pas empêcher le Conseil de l'Europe d'aborder dès maintenant un sujet que la Commission n'étudiera que plus tard et de rassembler ainsi des matériaux utiles à la Commission qui se doit d'examiner toutes les conceptions juridiques existant dans le monde.

17. M. AGO a retenu de l'intéressant exposé de M. Golsong un aspect qui lui semble particulièrement important pour les travaux de la Commission : l'action du Comité européen de coopération juridique pour faciliter et recommander l'adhésion aux conventions générales élaborées au sein de l'Organisation des Nations Unies. L'œuvre que la Commission commence et qui se poursuit lors des conférences diplomatiques est vouée à l'échec si elle n'aboutit pas à l'adhésion et à la ratification. M. Ago souhaiterait donc que la Commission recommande à tous les organismes juridiques régionaux qui collaborent avec elle une attitude analogue à celle du Conseil de l'Europe.

18. M. ROSENNE espère que le Comité européen de coopération juridique communiquera le plus tôt possible la documentation relative au droit des traités afin que la Commission — qui doit achever ses travaux sur ce sujet en été — puisse en tenir compte.

19. M. GOLSONG (Observateur du Comité européen de coopération juridique) répond que l'expérience non seulement du Comité en matière de droit des traités, mais aussi du Secrétaire général en tant que dépositaire, peut intéresser la Commission et qu'il est prêt à lui adresser une note à ce sujet dans les délais les plus brefs.

20. Le PRÉSIDENT prie M. Golsong de bien vouloir adresser un mémoire général au Secrétariat en autant d'exemplaires qu'il sera nécessaire pour que chaque membre de la Commission en reçoive un.

21. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, déclare qu'il n'a pas encore rédigé son rapport sur la troisième partie de son projet et qu'il serait heureux de recevoir par priorité toute documentation sur la question, émanant du Comité européen de coopération juridique.

22. Le PRÉSIDENT invite l'Observateur du Comité juridique interaméricain à prendre la parole devant la Commission.

23. M. CAICEDO CASTILLA (Observateur du Comité juridique interaméricain), répondant d'abord à M. Ago, déclare que les organismes juridiques de l'Organisation des Etats américains feront tout ce qu'ils peuvent pour inviter les Etats Membres de l'Organisation à ratifier les conventions internationales adoptées sur la base des travaux de la Commission du droit international.

24. L'année 1965 a été une année d'activité intense pour les organismes juridiques de l'Organisation des Etats américains. Le Conseil interaméricain de juristes s'est réuni à San Salvador au mois de février, le Comité juridique interaméricain à Rio de Janeiro en juillet, août et septembre, et la Conférence générale extraordinaire à Rio de Janeiro en novembre.

25. Le Conseil interaméricain de juristes est composé de représentants de tous les Etats Membres de l'Organisation des Etats américains. D'autre part, le Comité juridique interaméricain représente l'ensemble de l'Organisation ; ses neuf membres, qui sont désignés pour une durée de six ans, se réunissent en qualité d'experts et non en qualité de représentants de leurs gouvernements.

26. A sa réunion de San Salvador, le Conseil a décidé, entre autres, d'adopter, en tant qu'expression du droit latino-américain, les règles relatives à la responsabilité des Etats formulées par le Comité juridique interaméricain, et d'insérer dans le rapport du Comité un exposé de la doctrine nord-américaine en la matière.

27. La réunion du Comité juridique interaméricain a donné des résultats particulièrement satisfaisants. Il a achevé ses travaux sur les questions de la largeur de la mer territoriale, de la responsabilité internationale des Etats, de l'utilisation des eaux des fleuves et lacs internationaux pour l'industrie et l'agriculture, ainsi que ses études concernant les différences entre l'intervention et l'action collective.

28. En ce qui concerne la question de la mer territoriale, le Comité a proposé, aux fins d'adoption par les Etats américains, un projet de convention qui prévoit une limite de douze milles. Le membre colombien du Comité a exprimé l'avis que le projet de convention aurait dû consacrer le droit d'un Etat ou d'un groupe d'Etats de réserver une zone s'étendant à 200 milles au large pour assurer la protection des ressources biologiques de la mer, comme les Etats de la côte du Pacifique l'ont fait dans la Déclaration de Santiago. Le membre argentin du Comité a dit qu'il partageait l'opinion du membre colombien.

29. Pour ce qui est de la question de la responsabilité des Etats, le Comité a souligné l'existence de deux doctrines différentes : celle des Etats latino-américains, et celle des Etats nord-américains. Les Etats latino-américains ont tendance à restreindre la responsabilité de l'Etat et proclament le principe de l'égalité de traitement des nationaux et des étrangers, refusant, par conséquent, de reconnaître aux étrangers le privilège de la protection diplomatique ; ces Etats estiment que la notion de déni de justice ne s'applique qu'aux cas où un étranger se voit interdire l'accès auprès des tribunaux locaux et ils rejettent la thèse selon laquelle des jugements, entachés d'erreur ou injustes pourraient constituer un déni de justice. En outre, ils refusent d'admettre la légalité du recours à la force pour le recouvrement des dettes étatiques, et acceptent la validité de la clause « Calvo ». La doctrine qui prévaut aux Etats-Unis se fonde, d'une manière générale, sur des principes opposés, et reconnaît le droit de protection des nationaux à l'étranger. Le rapport du Comité pour 1965 expose les deux doctrines, en donnant les raisons formulées à l'appui de chacune d'elles. En mars 1966, le Secrétaire général de l'Organisation des Etats américains communiquera officiellement à la Commission du droit international le rapport du Comité.

30. La doctrine latino-américaine est issue de la nécessité dans laquelle les pays de la région se sont trouvés de défendre leur souveraineté et leur indépendance contre les revendications diplomatiques et les interventions

armées de la part des puissances européennes et des Etats-Unis. Au cours du dix-neuvième siècle et au début du vingtième, il y eut une vingtaine d'interventions de ce genre, même contre des pays comme le Mexique, l'Argentine et le Brésil.

31. Le Comité juridique interaméricain a élaboré un projet de convention sur l'utilisation des eaux des fleuves et des lacs internationaux à des fins industrielles et agricoles, qui sera examiné par une conférence diplomatique interaméricaine en 1966. La question revêt une très grande importance pratique, en raison des différends qui surgissent fréquemment entre Etats américains à propos de l'utilisation des eaux internationales. Le projet de convention définit des termes aussi controversés que « cours d'eau international », « lac international » et « utilisation industrielle ». Il stipule que tout Etat qui désire entreprendre des travaux liés à l'utilisation des eaux est tenu d'adresser une notification à cet effet à l'autre Etat intéressé, et à lui soumettre les plans des travaux à effectuer en vue d'obtenir son consentement. Le projet de convention prévoit également la création d'une commission mixte chargée de s'occuper des différends entre Etats ; tout litige que la Commission serait incapable de résoudre serait réglé par les moyens pacifiques prévus dans le système interaméricain, à savoir par des commissions de conciliation ou par voie d'arbitrage interaméricain ou encore, en cas de différend d'ordre juridique, par la Cour internationale de Justice.

32. Le rapport du Comité concernant la différence entre l'intervention et l'action collective revêt à l'heure actuelle une signification particulière. Il affirme que la non-intervention constitue un principe fondamental de l'Organisation des Etats américains, qui découle du principe de l'égalité juridique des Etats. Sans le principe de non-intervention, l'Organisation régionale américaine perdrait toute raison d'être ; c'est pourquoi le Comité a insisté sur la nécessité de maintenir l'article 15 de la Charte de Bogota¹, qui stipule qu'aucun Etat, pour quelque motif que ce soit, n'a le droit d'intervenir dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat.

33. Le Comité a reconnu cependant la légitimité de toute action collective entreprise par l'Organisation elle-même, bien qu'en Amérique il n'existe qu'un seul traité qui prévoit une action de ce genre, le Traité interaméricain d'assistance mutuelle² signé à Rio de Janeiro le 2 septembre 1947 qui a été ratifié par tous les Etats membres de l'Organisation des Etats américains. Ce Traité dispose qu'une action collective interaméricaine peut être entreprise dans les trois cas suivants : premièrement, en cas d'attaque armée contre un Etat américain ; deuxièmement, en cas d'agression par des moyens autres qu'une attaque armée ; troisièmement, lorsque le recours à une action collective a été préalablement approuvé par la majorité des deux tiers à une réunion des Ministres des affaires étrangères. Les vues exprimées par le Comité ont reçu l'approbation d'un grand nombre des Ministres des affaires étrangères qui ont assisté à la Conférence extraordinaire interaméricaine, et celle-ci a décidé de

¹ Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 119, p. 57.

² Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 21, p. 92.

faire figurer, dans l'Acte dit « Acte de Rio de Janeiro », une déclaration solennelle portant que la première partie de la Charte de Bogota ne sera pas révisée. Cette déclaration doit être accueillie avec satisfaction, car la première partie de la Charte de Bogota expose la doctrine fondamentale sur laquelle l'Organisation des Etats américains est fondée, et énonce les principes essentiels dont s'inspire la communauté juridique interaméricaine, à savoir la non-intervention, l'autodétermination, l'égalité juridique des Etats et le règlement pacifique des différends.

34. Le Comité juridique interaméricain doit se réunir en avril 1966 pour examiner la question de savoir s'il conviendrait de soumettre à la Conférence de Buenos Aires, qui se tiendra en juillet 1966, une proposition, émanant de deux gouvernements et tendant à la création d'un Conseil interaméricain pour la paix. Le Conseil envisagé se composerait de Ministres des affaires étrangères et serait habilité à s'occuper de tous les différends entre les Etats américains. Il serait autorisé à prescrire la méthode à suivre pour le règlement d'un différend et aurait compétence pour régler le différend lui-même au cas où les parties ne parviendraient pas à une solution concrète par les moyens dont elles disposent. Jusqu'à présent, cette proposition n'a fait l'objet d'aucun accord et ne constitue qu'une simple question inscrite à l'ordre du jour du Comité.

35. M. DE LUNA, après avoir félicité l'Observateur du Comité juridique interaméricain de son intéressant exposé, demande que tous les membres de la Commission reçoivent les documents des organes juridiques de l'Organisation des Etats américains. Il ne suffit pas d'envoyer un unique exemplaire à la Commission elle-même, car il serait simplement déposé à la bibliothèque du siège.

36. M. AMADO, après avoir également félicité M. Caicedo Castilla de son exposé, exprime l'émotion avec laquelle il a appris les résultats obtenus dans la solution du problème que pose l'utilisation des fleuves internationaux pour la production d'énergie hydro-électrique. Il se rappelle, en effet, les grandes Conférences interaméricaines tenues à La Havane en 1928 et à Montevideo en 1933, au cours desquelles de profondes divergences de vues avaient opposé le représentant du Brésil et celui de l'Argentine. Il est heureux que les efforts déployés par les éminents juristes de l'Amérique latine aient enfin abouti.

37. M. AGO exprime le souhait, en tant que Rapporteur spécial sur la responsabilité des Etats, que le Comité juridique interaméricain veuille bien lui communiquer par priorité toute documentation relative à ses travaux dans ce domaine.

38. M. CAICEDO CASTILLA (Observateur du Comité juridique interaméricain) dit qu'il considère les échanges de documents comme un élément essentiel de la coopération entre la Commission du droit international et les organismes juridiques interaméricains. Il prendra donc toutes les dispositions nécessaires pour que les documents importants du Comité parviennent à chaque membre de la Commission, priorité étant naturellement réservée à M. Ago pour tout ce qui concerne la responsabilité des Etats.

39. Le PRÉSIDENT, au nom de la Commission, remercie l'Observateur du Comité juridique interaméricain de son exposé et de la promesse qu'il vient de faire.

Droit des traités

(A/CN.4/183/Add.2 ; A/CN.4/L.107)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(Reprise du débat de la séance précédente)

ARTICLE 41 (Traité prenant fin implicitement du fait de la conclusion d'un traité subséquent)

Article 41

Traité prenant fin implicitement du fait de la conclusion d'un traité subséquent

1. Un traité est tenu pour avoir pris fin implicitement en tout ou en partie lorsque toutes les parties à ce traité ont conclu, avec ou sans la participation d'autres Etats, un nouveau traité portant sur la même matière et

a) que les parties en question ont indiqué leur intention que la matière soit désormais régie par le nouveau traité ;

b) ou que les dispositions du nouveau traité sont tellement incompatibles avec celles du traité précédent qu'il est impossible d'appliquer les deux traités simultanément.

2. Toutefois, le traité précédent n'est pas tenu pour avoir pris fin lorsqu'il résulte des circonstances que le nouveau traité avait uniquement pour objet d'en suspendre l'application. (A/CN.4/L.107, p. 37.)

40. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 41 pour lequel le Rapporteur spécial propose un nouveau titre et un texte remanié dont la teneur suit :

Traité prenant fin ou dont l'application est suspendue implicitement du fait de la conclusion d'un traité subséquent

1. Un traité est tenu pour avoir pris fin lorsque toutes les parties à ce traité ont conclu un nouveau traité portant sur la même matière et :

a) qu'il ressort du nouveau traité, des travaux préparatoires ayant abouti à la conclusion de ce traité ou des circonstances dans lesquelles il a été conclu, que les parties avaient l'intention que la matière soit désormais régie exclusivement par le nouveau traité ;

b) ou que les dispositions du nouveau traité sont tellement incompatibles avec celles du traité précédent qu'il est impossible d'appliquer les deux traités simultanément.

2. Toutefois, seule l'application du traité précédent sera tenue pour avoir été suspendue s'il ressort du nouveau traité, des travaux préparatoires ayant abouti à sa conclusion ou des circonstances dans lesquelles il a été conclu, que telle était l'intention des parties au moment où elles ont conclu ce nouveau traité.

3. Dans les conditions énoncées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, et lorsque les dispositions du nouveau traité ne concernent qu'une partie du traité précédent et qu'il est sinon possible d'appliquer les deux traités simultanément, seule ladite partie est tenue pour avoir pris fin ou son application tenue pour suspendue. (A/CN.4/183/Add.2, p. 16.)

41. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, fait remarquer que l'article 41 n'est pas facile à rédiger. Cet article et l'article 63 traitent de deux aspects du même problème. Les gouvernements n'ont pas envoyé beaucoup d'observations. Le Gouvernement d'Israël estime que l'article contient une contradiction interne,

mais les Gouvernements de la Suède et des Etats-Unis l'ont trouvé utile.

42. Dans ses propres observations, Sir Humphrey a énuméré les points en discussion et souligné l'intérêt de réaliser une corrélation exacte entre l'article 41 et l'article 63.

43. On peut soutenir que l'article 41 concerne une forme de terminaison par accord tacite, mais le cas est spécial, car la présomption naît de la conclusion d'un traité subséquent incompatible avec le traité antérieur.

44. Dans le nouveau texte qu'il propose pour l'article, il fait mention des travaux préparatoires dans l'alinéa *a* du paragraphe 1 et dans le paragraphe 2. Il se peut que la Commission préfère supprimer cette référence, du moins pour le moment, car il est évident que tous les cas d'intention implicite contenus dans le projet d'articles devront être revus afin de coordonner les dispositions en cause avec les articles 69 et 70.

45. M. DE LUNA dit que l'article 41 traite essentiellement du cas où toutes les parties à un traité concluent un nouveau traité, dont les dispositions contredisent, en totalité ou en partie, les dispositions de l'ancien traité. La doctrine résout le problème ainsi posé en disant que la loi postérieure se substitue à la loi antérieure.

46. Le Rapporteur spécial a eu raison de faire observer que, bien que cette substitution résulte de la volonté des parties, elle pose un problème spécial qui doit être résolu par une disposition spéciale. La Commission ne doit pas trop s'attacher à faire œuvre logique et systématique ; elle doit avoir pour principal souci l'efficacité pratique des règles qu'elle propose. En ce sens, le Rapporteur spécial a bien résolu le problème, et M. de Luna accepte le nouveau libellé de l'article 41 sous réserve de quelques petites retouches.

47. Le paragraphe 1 et surtout son alinéa *a* contient une règle juste et nécessaire. Mais, comme M. Yasseen l'a déjà fait remarquer à propos d'un autre article, il faudrait harmoniser les dispositions de ce paragraphe — ainsi que celles du paragraphe 2 — avec les règles relatives à l'interprétation qui doivent figurer dans le projet.

48. Pour le paragraphe 2, M. de Luna préfère la rédaction de 1963 qui disait la même chose mais plus clairement.

49. Enfin, le paragraphe 3 contient une idée juste, mais dont l'expression en français est défectueuse et devra être revue.

50. M. ROSENNE rappelle que, depuis le début, l'article 41 lui a causé beaucoup de souci, comme on peut le voir d'après les observations qu'il a faites à la quinzième session³, lorsqu'il s'est abstenu de voter sur l'article qui portait alors le numéro 19. A la seizième session⁴, il a maintenu cette réserve lorsqu'il était question de l'article 63, qui portait alors le numéro 65. Il voudrait maintenant indiquer sa position à propos de cet article dans le cadre de l'ensemble du projet.

51. En premier lieu, cet article contient une répétition, car le paragraphe 1 énonce ce qui a déjà été dit clairement à l'article 40, et, comme le Rapporteur spécial l'a indiqué à la 829^e séance (par. 63 et 64), la forme de la terminaison est sans importance. L'article 41 fait également double emploi avec l'article 63, ainsi qu'on le voit au paragraphe 1 du commentaire de cet article tel qu'il a été approuvé à la seizième session⁵ : du point de vue pratique, l'article 63 est satisfaisant. La difficulté de coordonner l'article 41 avec l'article 63 est due à la subtilité excessive sous-jacente au premier de ces textes et M. Rosenne est frappé par le fait que lors de l'examen de l'article 63 à la seizième session on a reconnu la nécessité de modifier l'article 41 tandis que, maintenant, en examinant à nouveau l'article 41, l'on propose de remanier l'article 63. Cela montre à quel degré de confusion on en est arrivé.

52. Même s'il existe une différence technique entre les deux articles, il serait souhaitable de supprimer le premier, pour des raisons de logique juridique, car il ne convient pas d'insérer dans la section traitant de la terminaison un article fondé exclusivement et par définition sur une déduction tirée de l'interprétation à donner à une série d'opérations. De plus, cette interprétation reposerait en partie sur les travaux préparatoires et constituerait par conséquent une autre exception, dans la mesure où elle aurait recours à cette documentation. Un motif de terminaison aussi compliqué et théorique n'est pas justifiable et ne contribuerait nullement à la stabilité des relations internationales ni au maintien de la paix.

53. Les éléments figurant dans l'article 41 qui doivent être retenus, et qui ne sont pas couverts par le nouvel article 40, devraient être transférés à l'article 63. M. Rosenne est donc opposé au maintien de l'article 41 qui ne devrait pas être renvoyé au Comité de rédaction. On pourrait aussi ajourner l'examen de l'article 41 jusqu'à ce que l'on ait abouti à une conclusion au sujet de l'article 63. M. Rosenne sait que son point de vue diffère de celui de son propre gouvernement qui a suggéré, dans ses observations sur la troisième partie, dont la Commission n'est pas encore saisie, que l'article 41 ne traite pas de la suspension, laquelle devrait être transférée à l'article 63.

54. La juxtaposition répétée de la terminaison et de la suspension embarrasse beaucoup M. Rosenne, car la suspension crée des relations juridiques beaucoup plus complexes entre les parties que la terminaison et le fait de les mentionner ensemble peut créer des difficultés inutiles en laissant croire qu'elles sont équivalentes. La Commission devrait examiner de beaucoup plus près les circonstances dans lesquelles joue la suspension et, si nécessaire, elle devrait formuler un article spécial sur la matière et sur ses conséquences juridiques.

55. M. AGO avoue avoir été frappé par certaines des observations de M. Rosenne. Dans l'article 41, la Commission envisage deux hypothèses. La première est celle où les parties à un traité concluent un nouveau traité et indiquent que leur intention est que ce nouveau traité couvre toute la matière du précédent ; il est évident que cette hypothèse est identique à celle dont traite l'article 40.

³ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. I, 691^e séance, par. 8, et 709^e séance, par. 74.

⁴ *Ibid.*, 1964, vol. I, 742^e séance, par. 66, et 755^e séance, par. 20.

⁵ *Ibid.*, 1964, vol. II, p. 194 et 195.

Que l'accord visant à terminer un traité soit autonome ou qu'il se manifeste à l'occasion de la conclusion d'un nouveau traité, portant sur la même matière, cela revient au même.

56. La deuxième hypothèse est celle où les parties n'ont pas manifesté d'intention concernant la terminaison du premier traité mais où cette terminaison résulte de ce que les dispositions du deuxième traité sont incompatibles avec celles du premier. Il se pose alors un problème de coordination avec l'article 63, car il est inutile de dire deux fois la même chose, surtout pour le cas de l'incompatibilité partielle qui est le plus fréquent.

57. La Commission doit donc bien réfléchir à la proposition de M. Rosenne et revoir l'ensemble des articles 40, 41 et 63, en s'efforçant de les simplifier et, notamment, d'éliminer les répétitions.

58. Du point de vue de la rédaction, le texte français du paragraphe 2 devra être rectifié.

59. M. VERDROSS partage l'avis de M. Rosenne et de M. Ago. Il se borne à ajouter que, contrairement à ce que le Rapporteur spécial s'est efforcé de démontrer, les passages concernant le recours aux travaux préparatoires ne posent pas seulement un problème de rédaction ; ils posent un problème de fond. Pour M. Verdross, les travaux préparatoires ne peuvent servir qu'à éclaircir ou confirmer le sens d'un texte ; ils ne permettent en aucun cas de suppléer à ce qui n'existe pas dans un texte. Il faut que le texte fournisse au moins un indice pour que le recours aux travaux préparatoires soit justifié. Il y aurait donc lieu de supprimer les deux mentions des travaux préparatoires qui sont faites l'une à l'alinéa *a* du paragraphe 1 et l'autre au paragraphe 2.

60. M. BRIGGS est d'avis que si l'article 63 ne traite pas d'une manière suffisante la question de la suspension, en totalité ou en partie, on peut le modifier en conséquence. Il est pour la suppression de l'article 41, car il doute qu'il faille prévoir la terminaison dans ces cas. La véritable question est de savoir lequel des deux traités doit l'emporter en cas de conflit et cette question est entièrement traitée à l'article 63.

61. M. TOUNKINE fait observer que les cas du genre de celui qui est envisagé à l'article 41 ne sont pas rares et peuvent donner lieu à des difficultés. S'il n'y a pas accord exprès entre les parties pour abroger un traité lorsqu'un traité ultérieur est conclu dont le texte est incompatible avec le premier, il faut en déduire que les parties avaient l'intention d'abroger ce dernier. Il semble qu'il y ait quelque raison de maintenir un article séparé sur la matière qui n'est pas la même que celle dont traite l'article 63.

62. M. CADIEUX se déclare d'accord avec M. Tounkine. L'article 41 traite d'un problème délicat et propose une règle distincte de celles qui se trouvent dans les articles 40 et 63. Dans l'article 40, la volonté des parties met fin à un traité ; dans l'article 41, la volonté des parties met fin à un traité en posant une règle nouvelle ; dans l'article 63 un traité est remplacé par un autre traité sans que les parties aient voulu consciemment mettre fin au premier.

63. La règle contenue dans le paragraphe 1 est donc nécessaire. Sans doute pourrait-on l'ajouter soit à l'ar-

ticle 40 soit à l'article 63, mais M. Cadieux juge préférable d'en faire un article distinct puisqu'elle concerne un cas bien distinct lui aussi.

64. Du point de vue de la rédaction, le nouveau texte proposé par le Rapporteur spécial est une grande amélioration.

65. M. CASTRÉN constate, comme le Rapporteur spécial, que cet article a donné beaucoup de mal à la Commission, surtout en ce qui concerne la place à lui donner dans le projet et ses rapports avec d'autres articles. Pour sa part, M. Castrén est partisan du maintien de l'article dans la section à l'étude.

66. Dans la nouvelle rédaction qu'il propose pour l'article 41, le Rapporteur spécial s'est efforcé notamment d'accentuer la distinction à faire avec l'article 63. Cette nouvelle rédaction est assez satisfaisante ; elle est peut-être un peu longue, mais il serait difficile de trouver une formule plus brève qui soit en même temps acceptable quant à la substance.

67. En conclusion, M. Castrén est d'accord avec M. Tounkine pour maintenir l'article 41 et le renvoyer au Comité de rédaction.

68. M. AGO précise que s'il a émis, dans sa première intervention, des doutes sur l'opportunité de conserver l'article 41 comme article distinct, il n'a nullement nié en revanche que la situation envisagée dans cet article soit une situation bien réelle. L'essentiel est de savoir s'il y a vraiment une différence entre les hypothèses envisagées dans les articles 40 et 41. A cette question M. Ago est obligé de répondre par la négative : dans l'un comme dans l'autre article, il s'agit toujours, comme M. Tounkine lui-même l'a dit, de mettre fin à un accord par un nouvel accord des parties. Le nouvel accord peut se présenter sous trois formes : accord autonome mettant fin expressément au premier traité ; accord incorporé dans un nouveau traité portant sur la même matière ; accord implicite qui ressort du fait même de la conclusion du nouveau traité et du contenu de celui-ci. M. Ago ne voit pas pourquoi on ne pourrait pas traiter ces trois cas dans un seul et même article.

69. Il partage d'autre part l'avis de ceux qui souhaitent éviter en l'occurrence toute mention des problèmes qui sont seulement des problèmes d'interprétation. Lorsqu'on voudra déterminer si l'accord implicite a été réalisé ou non, on aura recours nécessairement à tous les moyens d'interprétation qui sont indiqués dans les articles *y* relatifs. Il n'est nul besoin d'indiquer à l'article 41 des moyens spéciaux.

70. M. Ago approuve aussi l'idée de traiter à part tout ce qui concerne la suspension de l'application d'un traité.

71. Enfin, à son avis, le paragraphe 3 de l'article 41 se rattache nettement à l'objet de l'article 63.

72. M. DE LUNA n'est pas opposé à l'idée de joindre à un autre article la teneur de l'article 41, mais il souhaite qu'on évite de la confondre avec celle de l'article 40, surtout si l'on supprime l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 41. En effet, l'article 40 fait intervenir la volonté des parties, c'est-à-dire un critère subjectif, tandis que l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 41 fait appel à un critère objectif, celui de l'impossibilité d'appliquer

les deux traités simultanément. Dans l'article 63, cette impossibilité perd son caractère absolu, et le paragraphe 3 de cet article énonce une exception à l'article 41. C'est une mauvaise méthode de placer l'exception aussi loin de la règle.

73. Il reste vrai, cependant, que l'article 41 contient une règle s'appliquant à un cas tout à fait réel, celui où toutes les parties à un premier traité sont parties à un traité ultérieur absolument incompatible avec le premier. La règle est alors que le second traité remplace le premier.

74. Comme M. Ago, M. de Luna est persuadé que l'article 41 gagnerait en clarté si l'on y supprimait toute référence à l'interprétation de la volonté des parties.

75. M. TOUNKINE pense qu'au sein de la Commission, l'accord est à peu près général au sujet de la teneur de l'article 41 et qu'il semble nécessaire d'insérer dans l'article une disposition du genre de celle qu'a proposé le Rapporteur spécial. Quant à savoir s'il est préférable de maintenir un article distinct ou de combiner l'article 41 avec un autre article, cette décision pourrait être laissée au Comité de rédaction.

76. Il reconnaît, comme M. de Luna et M. Ago, qu'il serait préférable de ne pas mentionner la question de l'interprétation à l'article 41.

77. A la quinzième session, il s'était élevé contre l'emploi du mot « exclusivement » après le mot « régie » à l'alinéa a du paragraphe 1^{er}, parce que cette expression pouvait laisser entendre que les dispositions d'un nouveau traité excluaient l'application d'une règle du droit international général.

78. LE PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, se déclare d'accord avec M. Tounkine et M. Cadieux. Les dispositions de l'article 41 sont nécessaires, car elles concernent une situation particulière. Il faut donc se garder de supprimer cet article sans avoir bien réfléchi et sans être sûr qu'on pourra placer toutes les dispositions voulues dans d'autres articles. Les articles 40 et 41 contiennent des idées différentes qu'il n'est guère possible de réunir dans un même article.

79. D'autre part, comme il l'a déjà expliqué à propos d'un autre article, M. Bartoš estime dangereux de chercher l'intention des parties aux traités multilatéraux dans les travaux préparatoires à ces traités.

80. M. YASSEEN dit que, si l'article 41 traitait uniquement de la terminaison ou de la suspension de l'application d'un traité par accord particulier tacite ou exprès, il ne serait pas nécessaire ; ses dispositions pourraient être englobées dans l'article 40, qui concerne la terminaison ou la suspension par voie d'accord subséquent.

81. Mais, en fait, comme M. de Luna l'a souligné, l'article 41 traite aussi d'un autre problème, celui de l'incompatibilité objective de deux traités. Ce genre d'incompatibilité mérite un article à part, étant donné surtout que cette question ne peut faire l'objet de l'article 63, qui traite non pas de la terminaison mais de la priorité d'application des traités. Mieux vaut donc garder à l'article 41 son caractère distinct.

82. M. AGO exprime des doutes sur la prétendue raison objective de terminaison d'un traité. Pour juger si les dispositions d'un traité sont incompatibles avec celles d'un autre, on est forcé d'interpréter les deux traités, afin d'y chercher l'intention des parties, et l'on revient donc à un critère subjectif.

83. Le PRÉSIDENT fait observer que parfois, sans que les parties aient voulu mettre fin au premier traité, il se trouve que le but même du second traité est en contradiction avec celui du premier. Si une telle contradiction apparaissait dans un même acte, celui-ci serait nul ; mais si elle se trouve dans des actes successifs, c'est le dernier qui prévaut — comme, en droit privé, prévaut le dernier testament.

84. Il est exact, d'autre part, qu'il faut toujours comparer et interpréter les deux traités pour déterminer s'il y a eu modification de la volonté des parties.

85. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, propose de renvoyer l'article 41 au Comité de rédaction qui procédera à un examen général en tenant compte des débats. Personnellement, il est en grande partie du même avis que M. Tounkine. Une étude approfondie des articles 41 et 63 montrerait que l'article 63 ne joue que lorsqu'on a décidé qu'il n'était pas mis fin au traité en vertu de l'article 41. Sir Humphrey doute qu'il soit opportun de fusionner les articles 41 et 40.

86. Il estime également qu'il serait préférable de ne pas traiter dans cet article de l'application des règles relatives à l'interprétation et qu'il suffirait de se référer à l'intention des parties. Dans chaque cas d'espèce, les circonstances détermineraient s'il est possible de se reporter aux travaux préparatoires en vertu des articles 69 et 70.

87. Il pense, comme M. Tounkine, que le mot « exclusivement » devrait être supprimé.

88. M. ROSENNE ne voit pas d'objection à ce que l'on soumette l'article au Comité de rédaction dans les conditions proposées par le Rapporteur spécial.

89. Le PRÉSIDENT propose en conséquence de renvoyer l'article 41 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé⁷.

La séance est levée à 13 heures.

⁷ Pour la reprise du débat, voir 841^e séance, par. 91 à 100.