

Document:-  
**A/CN.4/SR.831**

**Compte rendu analytique de la 831e 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>)*

831<sup>e</sup> SÉANCE

Vendredi 14 janvier 1966, à 10 heures

Président: M. Milan BARTOŠ

Présents: 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.

**Questions diverses : organisations de futurs séminaires de droit international**

[Point 8 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT rappelle que, pendant la première partie de la dix-septième session de la Commission, l'Office européen des Nations Unies avait organisé à titre d'essai un séminaire de droit international. A la Sixième Commission de l'Assemblée générale, plusieurs représentants ont approuvé cette initiative et remercié de leur concours les membres de la Commission. L'Assemblée générale a exprimé le vœu que d'autres séminaires soient organisés à l'occasion des sessions de la Commission, avec, si possible, davantage de participants, dont un nombre raisonnable de ressortissants des pays en voie de développement. Le Président invite le représentant du Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève à faire un exposé sur l'état de la question.

2. M. RATON (Secrétariat), parlant au nom du Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève, rappelle que le premier séminaire avait été organisé de façon empirique et avec des moyens de fortune, c'est-à-dire en fait sans ressources financières spéciales. Néanmoins, le séminaire a remporté un succès certain, grâce à la participation des membres de la Commission. Conformément à la résolution 2045 (XX) de l'Assemblée générale, en date du 8 décembre 1965, l'Office des Nations Unies à Genève est prêt à poursuivre sa tâche à cet égard et à assumer la responsabilité administrative des séminaires, étant entendu que la responsabilité scientifique appartient à la Commission. Les problèmes qui se posent pour le prochain séminaire sont les suivants : date, durée, programme, désignation des conférenciers et enfin choix et nombre des participants, question des bourses.

3. En 1965, le séminaire avait commencé au début de la deuxième semaine de la session de la Commission. Certains souhaiteraient établir une liaison de date entre le séminaire et les cours de l'Académie de droit international de La Haye. Néanmoins, pour des raisons surtout pratiques, l'Office des Nations Unies à Genève préfère que le séminaire commence dès la deuxième ou la troisième session de la session de la Commission, car c'est plutôt au début de la session que les membres de la Commission peuvent consacrer une partie de leur temps au séminaire et c'est aussi à ce moment que les débats de la Commission présentent le plus d'intérêt pour les participants au séminaire ; plus tard dans la session, les débats deviennent plus ésotériques, surtout pour ceux qui ne les ont pas suivis depuis le début.

4. Le séminaire de 1965 avait duré deux semaines. La plupart des participants qui ont formulé des observations

par écrit ont souhaité que, sans augmenter le nombre des conférences, on allonge un peu la durée du séminaire de façon que les participants aient plus de temps libre pour travailler à la bibliothèque du Palais des Nations. L'idée est sans doute bonne, et il sera peut-être possible d'allonger la durée du séminaire de deux ou trois jours.

5. Le programme du séminaire est naturellement lié aux travaux de la Commission : cette année encore il portera donc sur le droit des traités et les missions spéciales. Mais les conférenciers peuvent aussi faire des exposés de caractère plus général sur la codification et le développement du droit international ou encore sur d'autres sujets précis traités antérieurement par la Commission.

6. M. Raton adresse un appel à tous les membres de la Commission, et en particulier à ceux qui n'ont pas fait de conférence lors du premier séminaire, pour qu'ils veuillent bien consentir à en faire au cours du prochain séminaire. La participation des membres de la Commission est évidemment essentielle à l'organisation des séminaires.

7. Quant au choix des participants, la question a peu évolué depuis l'été dernier. Sur les 18 candidats qui avaient été acceptés pour le premier séminaire, 16 sont venus. Pour améliorer la répartition géographique des participants, il faudrait en augmenter le nombre. Mais 20 ou 21 paraît être un maximum, car il est indispensable que les participants puissent jouer un rôle actif et avoir des contacts personnels avec les membres de la Commission.

8. Pour faire venir des participants d'Afrique et d'Asie, il faudrait évidemment disposer de fonds permettant de couvrir les frais de voyage et de séjour des intéressés. Or, l'Office des Nations Unies à Genève n'a aucune ressource financière à cet effet. C'est là le point le plus faible de l'entreprise. Les Gouvernements d'Israël et de Suède ont annoncé leur intention d'octroyer chacun une bourse pour permettre à un ressortissant d'un pays en voie de développement de participer au prochain séminaire. L'on peut espérer que d'autres gouvernements suivront cet exemple et que, de cette manière, on assurera la participation de trois ou quatre ressortissants des pays en voie de développement.

9. M. PESSOU, constatant la difficulté qu'il y a à assurer la participation aux séminaires de ressortissants des pays en voie de développement, fait observer que des pays comme le Royaume-Uni, les Etats-Unis, l'URSS, l'Autriche, la France, Israël et d'autres encore octroient aux pays africains de très nombreuses bourses d'études juridiques et de formation diplomatique. Or, ces pays sont Membres de l'Organisation des Nations Unies. D'autres bourses du même genre sont octroyées par les Fondations Carnegie, Ford, etc. Le problème devrait pouvoir se résoudre par un effort de coordination.

10. M. AMADO tient à remercier la direction de l'Office des Nations Unies à Genève de son initiative si conforme à la vocation de la Commission. Sans pouvoir s'engager formellement, il se propose de faire l'impossible pour ajouter son nom à la liste des conférenciers, car il sent qu'il est de son devoir de porter témoignage de l'œuvre de la Commission.

11. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, rappelle que, sur les six candidats yougoslaves, deux ont été admis comme participants officiels au premier séminaire tandis que trois y ont assisté comme observateurs. De retour dans son pays, M. Bartoš s'est entretenu avec tous les cinq et il a pu constater qu'ils s'étaient vivement intéressés aux travaux de la Commission, aux conférences organisées pour le séminaire et qu'ils étaient satisfaits des contacts directs qu'ils avaient eus avec les membres de la Commission. Ils auraient aimé que d'autres membres de la Commission que le conférencier fussent présents aux conférences, ce qui eût permis d'élargir le débat. La Commission pourrait peut-être envisager en effet que plusieurs de ses membres participent à certaines conférences consacrées à des sujets généraux.

12. Quant au nombre des participants, M. Bartoš estime que le maximum à fixer est de 30. Compte tenu des défécions inévitables et des absences répétées de quelques-uns, ce nombre assurerait la participation continue et active d'une vingtaine d'auditeurs.

13. Il est à souhaiter que des bourses puissent être attribuées aux fins des futurs séminaires, mais le choix des boursiers pose un problème délicat. Pour être sûr d'attribuer les bourses aux candidats les plus sérieux, le mieux serait sans doute de confier la désignation des boursiers aux universités des pays d'origine.

14. M. RATON (Secrétariat) remercie M. Amado de ses aimables paroles et, répondant aux observations de M. Pessou, fait remarquer qu'il ne s'agit pas seulement d'une question de coordination car les pays qui offrent des bourses tiennent en général à ce que leur nom y reste attaché, au lieu de les voir attribuées par l'intermédiaire d'un organisme international.

15. La suggestion de confier le choix des boursiers aux universités mérite examen. Il conviendrait peut-être de constituer un petit comité pour étudier toute la question du recrutement des participants aux séminaires.

#### Droit des traités

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

[Point 2 de l'ordre du jour]

(Reprise du débat de la séance précédente)

ARTICLE 42 (Traité prenant fin ou dont l'application est suspendue comme conséquence de sa violation)

#### Article 42

*Traité prenant fin ou dont l'application est suspendue comme conséquence de sa violation*

1. Une violation substantielle d'un traité bilatéral par l'une des parties autorise l'autre partie à invoquer la violation en tant que motif pour mettre fin au traité ou pour en suspendre l'application en tout ou en partie.

2. Une violation substantielle d'un traité multilatéral par l'une des parties autorise :

a) toute autre partie à invoquer la violation en tant que motif pour suspendre l'application du traité en tout ou en partie dans ses relations avec l'Etat en défaut ;

b) les autres parties agissant d'un commun accord :

i) soit à appliquer à l'Etat en défaut la suspension prévue à l'alinéa a ci-dessus ;

ii) soit à mettre fin au traité ou à suspendre l'application en tout ou en partie.

3. Aux fins du présent article, constituent une violation substantielle d'un traité par l'une des parties :

a) le rejet non fondé du traité ;

b) la violation d'une disposition qui est essentielle pour la réalisation effective de l'un des objets ou des buts du traité.

4. Le droit d'alléguer une violation substantielle comme motif de mettre fin à une partie seulement d'un traité ou d'en suspendre l'application, prévu aux paragraphes 1 et 2 du présent article, est soumis aux conditions énoncées à l'article 46.

5. Les paragraphes précédents s'appliquent sous réserve des dispositions du traité ou de tout instrument y relatif qui détermineraient les droits des parties en cas de violation (A/CN.4/L.107, p. 38).

16. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 42 pour lequel le Rapporteur spécial a proposé, dans son cinquième rapport, un nouveau texte ainsi conçu :

1. Une violation substantielle d'un traité bilatéral par l'une des parties autorise l'autre partie à invoquer la violation en tant que motif pour mettre fin au traité ou pour en suspendre l'application en tout ou en partie.

2. Une violation substantielle d'un traité multilatéral par l'une des parties autorise :

a) Toute autre partie dont les intérêts sont atteints par la violation à invoquer la violation en tant que motif pour suspendre l'application du traité en tout ou en partie dans ses relations avec l'Etat en défaut ;

b) Les autres parties agissant de façon unanime à suspendre l'application du traité ou à y mettre fin :

i) soit seulement dans les relations entre elles et l'Etat en défaut,

ii) soit entre toutes les parties.

2 bis. Nonobstant les dispositions du paragraphe 2, toute partie peut, si la disposition à laquelle la violation a trait est de nature telle que la violation de cette disposition par l'une des parties réduit à néant l'objet et le but de l'ensemble du traité entre toutes les parties, suspendre l'application du traité en ce qui la concerne ou se retirer du traité.

3. Aux fins du présent article, constituent une violation substantielle d'un traité par l'une des parties :

a) Le rejet non fondé du traité ;

b) La violation d'une disposition qui est essentielle pour la réalisation effective de l'un des objets ou des buts du traité.

4. Les paragraphes précédents s'appliquent sous réserve des dispositions du traité ou de tout instrument y relatif qui détermineraient les droits des parties en cas de violation. (A/CN.4/183/Add.2, p. 28.)

17. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, pense qu'il faudrait laisser de côté, pour le moment, l'ancien paragraphe 4 sur la divisibilité, comme on l'a fait pour d'autres articles. Il n'examinera donc pas les observations du Gouvernement néerlandais sur ce paragraphe.

18. Il est particulièrement significatif qu'aucun gouvernement n'ait soulevé de difficulté concernant la règle énoncée au paragraphe 1 pour les traités bilatéraux non plus que touchant l'important paragraphe 3 qui définit l'expression « violation substantielle » aux fins de l'article.

19. Les observations des gouvernements (A/CN.4/183/Add.2) sont centrées sur les dispositions du paragraphe 2. Les Gouvernements des Pays-Bas et des Etats-Unis ont proposé de préciser l'expression « toute autre partie » de manière à indiquer que seule une partie dont les droits

ou obligations sont atteints par la violation pourra invoquer cette violation comme motif pour suspendre l'application du traité. Dans ses propres observations sur ce point, le Rapporteur spécial a souligné que, dans l'intention de la Commission, l'alinéa *a* du paragraphe 2 devait viser avant tout les droits des parties dont les intérêts sont atteints par la violation. Mais, comme dans tout traité multilatéral il existe un certain intérêt général de toutes les parties à ce que le traité soit respecté, Sir Humphrey hésiterait personnellement à introduire une restriction quelle qu'elle soit. Toutefois, afin de permettre à la Commission de discuter le problème, il a inséré dans son nouveau projet de l'alinéa *a* du paragraphe 2 les mots « dont les intérêts sont atteints par la violation » après les mots « toute autre partie ».

20. Le Gouvernement des Etats-Unis a proposé d'introduire une restriction analogue à l'alinéa *b* du paragraphe 2 et, dans ses propres observations, le Rapporteur spécial a expliqué que cet amendement lui semble inadmissible parce qu'il est contraire à l'attitude générale adoptée par la Commission à l'égard de l'alinéa *b* du paragraphe 2. Il convient de noter à ce propos que le Gouvernement néerlandais ne s'est pas associé à la proposition des Etats-Unis concernant l'alinéa *b* du paragraphe 2.

21. Le Gouvernement du Canada a suggéré qu'en cas de violation d'un traité qui interdit aux parties d'accomplir certains actes, une partie autre que l'Etat coupable ait le droit de suspendre l'application du traité à l'égard de toutes les parties sans devoir obtenir l'accord préalable des autres parties. Sir Humphrey doute de la valeur de cette suggestion qui, en tout cas, lui paraît aller trop loin. Il a donc ébauché le projet d'un paragraphe 2 *bis* supplémentaire qui introduit l'exception proposée en termes un peu plus restrictifs et qui permettra à la Commission d'examiner le problème.

22. Il a remanié l'alinéa *b* du paragraphe 2 de manière à permettre aux autres parties au traité non seulement d'en suspendre l'application, mais aussi d'y mettre fin dans les relations entre elles-mêmes et l'Etat coupable. Le texte de 1963 ne prévoyait que la suspension à l'égard de l'Etat coupable. Mais aussi bien le texte de 1963 que la nouvelle formule permettent aux autres parties de suspendre l'application du traité ou d'y mettre fin dans les relations entre toutes les parties.

23. M. ROSENNE partage pleinement l'opinion que le Rapporteur spécial a formulée au paragraphe 1 de ses observations (A/CN.4/183/Add.2, p. 23), à l'appui de son refus de faire une distinction entre traités-contrats et traités-lois. Toute distinction de ce genre ne saurait être qu'arbitraire. Dans les arguments présentés à la Cour internationale de Justice par Sir Hartley Shawcross, Sir Gerald Fitzmaurice, le professeur Rousseau et M. Rosenne lui-même, dans l'affaire des Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, cette Convention a été analysée minutieusement et des opinions très divergentes ont été exprimées touchant les clauses qui ont un caractère normatif et celles qui ont un caractère contractuel. De l'avis de M. Rosenne, la formulation de ces opinions n'a pas facilité la tâche de la Cour.

24. En ce qui concerne le point soulevé par les Gouvernements des Etats-Unis et des Pays-Bas, il doute de la

valeur juridique de la distinction que ces gouvernements s'efforcent de faire, dans le cas d'un traité multilatéral, entre une partie intéressée dont les droits et obligations sont atteints par la violation du traité et les autres parties au traité. Il est significatif que le paragraphe 7 du commentaire de l'article 42, tel qu'il a été adopté par la Commission en 1963, se serve de l'expression « partie lésée par la violation »<sup>1</sup>.

25. La notion d'« intérêt juridique » est très mal définie en droit international et la Cour internationale de Justice, dans un certain nombre d'affaires récentes de grande importance, s'est refusée à essayer de donner une définition générale du contenu de ce terme.

26. En principe, M. Rosenne croit fermement que toutes les parties à un traité multilatéral ont le même intérêt à voir ses clauses respectées aussi longtemps qu'il est en vigueur. C'est sur cette doctrine fondamentale que sont fondées les dispositions de l'article 63 du statut de la Cour internationale de Justice qui confèrent le droit à toute partie à un traité multilatéral d'intervenir dans un procès lorsqu'il s'agit de l'interprétation du traité. Ce droit absolu d'intervention contraste fortement avec le droit restreint d'intervention qui est prévu à l'article 62 du statut.

27. Le Rapporteur spécial a exprimé une opinion similaire lorsqu'il a dit au paragraphe 3 de ses observations que « les intérêts d'une partie peuvent être gravement atteints du fait de la violation des droits d'une autre partie ; de même, toute partie à un traité multilatéral — même s'il s'agit d'un traité qui est essentiellement d'application bilatérale — a un certain intérêt à ce que chacune des autres parties respecte les dispositions du traité » (A/CN.4/183/Add.2, p. 25). Au paragraphe 4, le Rapporteur spécial mentionne « le droit que toute partie à un traité multilatéral a d'obtenir de toute autre partie qu'elle observe le traité ».

28. Si la restriction exigeant un intérêt juridique est introduite au paragraphe 2 et qu'une affaire soit soumise à la Cour internationale de Justice en vertu de l'article 51 du projet et de l'Article 33 de la Charte, il se pourrait fort bien que les conséquences qui en résulteraient soient en complète contradiction avec les termes de l'article 63 du statut de la Cour.

29. A l'appui de cette conception de l'intérêt général qu'ont toutes les parties à ce qu'un traité multilatéral soit observé, on peut citer un certain nombre d'exemples tirés du projet d'articles adopté par la Commission en 1965. Ainsi, le paragraphe 1 de l'article 20, tel qu'il a été adopté à la première partie de la présente session<sup>2</sup> exige la notification à tous les Etats contractants non seulement de la réserve, mais aussi de l'acceptation de celle-ci et de l'objection à la réserve. Compte tenu de l'élément de bilatéralisme que la Commission a adopté en matière de réserves, cette notification de l'acceptation de la réserve ou de l'objection à la réserve à toutes les parties ne se comprend que si elles ont, toutes, à la fois,

<sup>1</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1963, vol. II, p. 214.*

<sup>2</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingtième session, Supplément n° 9 (A/6009), p. 9.*

un droit et un intérêt juridique dans tout ce qui concerne le traité.

30. De même le paragraphe 2 de l'article 29 énonce que toute divergence qui peut apparaître entre un Etat et le dépositaire au sujet de l'accomplissement des fonctions de ce dernier doit être portée « à l'attention des autres Etats contractants ». La Commission a ainsi reconnu que tous les Etats contractants ont un intérêt juridique dans tout ce qui concerne l'exécution et l'application du traité.

31. Un autre argument de poids milite contre l'introduction de la notion d'intérêt juridique au paragraphe 2 de l'article 42, c'est qu'il faudrait aussi l'introduire dans d'autres articles tel que l'article 44 sur les changements fondamentaux des circonstances, solution à laquelle M. Rosenne s'oppose énergiquement.

32. Pour toutes ces raisons, il partage les doutes du Rapporteur spécial et insiste pour que l'amendement proposé par les Gouvernements des Pays-Bas et des Etats-Unis ne soit pas inséré dans le paragraphe 2.

33. Il accepte le remaniement du paragraphe 2 par le Rapporteur spécial qui a pour but de couvrir à la fois la suspension et la terminaison, mais il estime que le passage correspondant devrait se lire « mettre fin au traité ou en suspendre l'application » au lieu de « suspendre l'application du traité ou y mettre fin ».

34. En ce qui concerne la suggestion du Gouvernement canadien, M. Rosenne estime que le nouveau paragraphe 2*bis* introduit dans le texte un élément hautement subjectif. Le problème soulevé par le Gouvernement du Canada devrait être réglé par les dispositions de l'article 44. En tout cas, il ne conviendrait pas d'introduire dans l'article 42 la notion de mise à néant de l'objet et du but du traité qui tire son origine d'une règle énoncée par la Cour internationale de Justice à propos de la question particulière de l'admissibilité d'une réserve.

35. D'une manière générale, M. Rosenne préfère le texte de l'article 42 rédigé en 1963, sous réserve des modifications de forme nécessaires.

36. M. VERDROSS dit qu'en ce qui concerne la forme le paragraphe 1 serait plus simple et plus juste si l'on supprimait les mots « invoquer la violation en tant que motif pour », car le motif véritable peut être tout différent. L'Etat est autorisé à mettre fin au traité ou à en suspendre l'application en totalité ou en partie si les conditions indiquées dans l'article sont réalisées. La même modification serait à faire à l'alinéa *a* du paragraphe 2.

37. Pour ce qui est du fond, M. Verdross pense, comme M. Rosenne, que chacune des parties à un traité multilatéral a intérêt à ce que ce traité soit respecté. Il se peut que la violation du traité porte atteinte plus particulièrement aux droits d'une seule partie, mais elle lèse certainement les intérêts de toutes les parties. Il conviendrait donc, à l'alinéa *a* du paragraphe 2, de remplacer le mot « intérêts » par le mot « droits ».

38. Le paragraphe 3 a un grand mérite : il est la première tentative de définition de la violation substantielle d'un traité. Toutefois, l'expression « rejet non fondé » paraît défectueuse. Puisqu'il s'agit d'une viola-

tion, celle-ci ne saurait être fondée ; les mots « non fondé » devraient donc être supprimés.

39. M. CASTRÉN souligne que l'article 42 traite de questions importantes et délicates. Le paragraphe 2 en particulier, qui envisage les cas de violation de traités multilatéraux, soulève des problèmes assez compliqués. Le nouveau texte proposé par le Rapporteur spécial semble répondre aux principales observations des gouvernements et constitue une grande amélioration par rapport au texte précédent.

40. A l'alinéa *a* du paragraphe 2, le Rapporteur spécial propose d'ajouter les mots « dont les intérêts sont atteints par la violation ». Le sens du paragraphe n'en est pas beaucoup changé car, ainsi que le Rapporteur spécial l'indique dans son rapport, toutes les parties au traité ont en général un intérêt commun à ce que le traité soit respecté. Pour les raisons déjà exposées par d'autres orateurs, M. Castrén préférerait ne pas modifier sur ce point le texte adopté en 1963.

41. Dans la nouvelle rédaction, l'alinéa *b* du paragraphe 2 permet aux parties innocentes, si elles sont unanimes, d'exclure du traité la partie en défaut. M. Castrén est d'avis que cette possibilité doit être envisagée dans le projet. Du point de vue de la rédaction, il préfère l'expression « d'un commun accord » à « de façon unanime ».

42. Enfin, il est disposé à accepter l'adjonction d'un nouveau paragraphe 2 *bis*. La disposition qu'il contient répond aux préoccupations exprimées par plusieurs gouvernements et à celles qu'il avait lui-même formulées en 1963. Comme le Rapporteur spécial l'a souligné, le cas envisagé dans ce nouveau paragraphe est assez rare ; néanmoins il est possible, et c'est pourquoi il paraît approprié de le traiter dans le projet. Contrairement à M. Rosenne, M. Castrén ne croit pas que ce cas soit réglé par les dispositions de l'article relatif au changement fondamental des circonstances.

43. Du point de vue de la rédaction, le nouveau paragraphe 2 *bis* présente une difficulté du fait qu'il donne une définition de la « violation » pour ce cas précis, tandis que la définition générale de la violation ne figure qu'au paragraphe suivant. Il est douteux que l'on puisse faire disparaître cette difficulté par la simple interversion des deux paragraphes.

44. La proposition de M. Verdross concernant le paragraphe 1 ne porte pas seulement sur la forme ; elle entraînerait en fait un changement de fond qui risquerait de nuire à la stabilité des traités. C'est pourquoi M. Castrén hésite à l'accepter.

45. M. BRIGGS est opposé à la suggestion de M. Verdross de remplacer, dans le paragraphe 1, les mots « à invoquer la violation en tant que motif pour mettre fin » par les mots « à mettre fin ». Cette suggestion a peut-être pour but d'éliminer, dans une certaine mesure, les difficultés résultant de la traduction inexacte du mot « *ground* » par le mot « motif » dans le texte français. En 1963, M. Briggs s'est abstenu au vote sur la disposition correspondante de cet article parce qu'il estimait qu'elle pouvait laisser supposer l'existence d'un droit unilatéral de dénoncer le traité. Si le texte actuel du paragraphe 1 est maintenu, il serait prêt à l'accepter, à condition qu'il soit

bien entendu qu'il n'existe pas de droit unilatéral de dénonciation, mais un droit d'invoquer la violation comme motif de mettre fin à un traité.

46. D'autre part, M. Briggs signale qu'il existe dans le paragraphe 6 du commentaire une contradiction qu'il convient de supprimer. En effet, alors que dans la deuxième phrase il est dit avec raison « que le droit découlant de l'article n'est pas le droit de décider arbitrairement que le traité prend fin », on trouve dans les quatrième et cinquième phrases l'affirmation inexacte que : « ... l'action ouverte à l'autre partie... consiste soit à mettre fin au traité soit à en suspendre l'application... » et une référence incorrecte au « droit de recourir à cette mesure »<sup>3</sup>.

47. M. Briggs n'est pas en faveur de l'amendement à l'alinéa *a* du paragraphe 2 proposé par le Gouvernement des Etats-Unis et il estime, comme M. Rosenne, que toutes les parties à un traité multilatéral sont intéressées au même degré par une violation éventuelle du traité, bien que leur intérêt particulier puisse varier suivant le type de traité : relations consulaires, droit de passage, désarmement ou traité-loi.

48. Il n'est pas non plus partisan d'introduire, dans l'alinéa *b* du paragraphe 2, une formule qui limiterait l'application du paragraphe aux Etats dont les droits et obligations sont atteints. Il convient de s'en tenir au texte initial qui reconnaît à toutes les autres parties le droit prévu par ce paragraphe.

49. M. Briggs trouve ambigu le libellé du sous-alinéa *i* du nouveau texte du paragraphe 2 *b* proposé par le Rapporteur spécial et estime qu'il conviendrait peut-être de le remplacer par la formule suivante : « soit seulement dans leurs relations avec l'Etat en défaut ».

50. L'orateur ne peut accepter les dispositions du paragraphe 2 *bis* parce qu'elles vont beaucoup trop loin. En effet, ces dispositions semblent reconnaître le droit de suspendre l'application du traité par un acte unilatéral non seulement à l'égard de l'Etat en défaut mais aussi à l'égard de toutes les parties. Il convient de noter que l'alinéa *b* du paragraphe 2 reconnaît le droit de mettre fin à un traité ou d'en suspendre l'application aux « autres parties agissant de façon unanime ». Un tel droit est tout à fait admissible parce qu'il implique une action unanime de la part de toutes les parties intéressées.

51. Le paragraphe 2 *bis* soulève une autre difficulté qui provient du fait qu'il mentionne « l'objet et le but du traité ». On voit difficilement la différence entre ce critère et celui énoncé à l'alinéa *b* du paragraphe 3.

52. Le texte du paragraphe 3 laisse encore beaucoup à désirer. On peut se demander, par exemple, si l'inexécution constitue une violation du traité.

53. M. Briggs serait disposé à accepter l'article 42 à condition qu'on en supprime le paragraphe 2 *bis* et sous réserve de modifications de forme.

54. M. YASSEEN considère l'article 42 comme parfaitement justifié et souligne que les gouvernements n'en ont pas contesté la raison d'être. Il limitera donc ses

observations aux modifications proposées par le Rapporteur spécial.

55. En cas de violation d'un traité multilatéral par l'une quelconque des parties, on peut considérer que cette violation porte atteinte à l'intérêt de toutes les parties, car le fait pour un Etat d'être partie à un traité multilatéral suppose que cet Etat a intérêt à ce que ce traité soit respecté par toutes les parties. Mais, outre cet intérêt de caractère général, une partie peut avoir un intérêt plus particulier à ce qu'une autre partie remplisse envers elle les obligations inscrites dans le traité. Les traités qui réglementent multilatéralement des relations essentiellement bilatérales — la Convention de Vienne sur les relations consulaires, par exemple — font nettement apparaître ces deux intérêts : l'intérêt général des parties à ce que le traité soit respecté, l'intérêt particulier de chaque partie à ce que ses propres droits en vertu du traité soient respectés. Le nouveau libellé du paragraphe 2 tient compte de cette nuance, mais M. Yasseen souhaiterait qu'il la fasse ressortir encore plus clairement.

56. Le texte proposé par le Rapporteur spécial prévoit une sanction que l'ancien n'envisageait pas, c'est-à-dire l'exclusion de la partie en défaut. M. Yasseen se demande cependant si la suspension de l'application du traité à l'égard de cette partie ne suffirait pas, en l'obligeant à réfléchir et en l'incitant à respecter désormais ses obligations. L'exclusion d'une partie lui semble peu opportune, même si elle est décidée d'un commun accord entre les parties. A ce propos, bien que les expressions « d'un commun accord » et « de façon unanime » se valent, il préfère néanmoins la première.

57. Quant au paragraphe 2 *bis*, il comprend le souci qui a inspiré les commentaires des gouvernements sur la situation envisagée, mais il estime qu'il ne faut pas aller jusqu'au retrait définitif, même pour les raisons énoncées dans le paragraphe. Il suffit d'autoriser l'Etat intéressé à déclarer qu'il suspend l'application du traité en ce qui le concerne.

58. En conclusion, M. Yasseen approuve, d'une manière générale, la nouvelle version de l'article 42.

59. M. CADIEUX approuve, dans son ensemble, le texte modifié proposé par le Rapporteur spécial, dont le principe semble admis.

60. En ce qui concerne le paragraphe 2 *a*, il est d'accord avec M. Yasseen sur la distinction à faire entre l'intérêt général de toutes les parties et l'intérêt particulier et direct qui peut résulter d'un aménagement prévu, dans le cadre général du traité, entre deux parties ou plus, mais non entre toutes les parties au traité.

61. Il approuve le paragraphe 2 *bis*. Le Rapporteur spécial a noté avec raison que l'amendement proposé par le Gouvernement canadien visait particulièrement les conventions qui pourraient être conclues en matière de désarmement. Il a eu raison aussi de restreindre la formule plus générale proposée en 1963. Certes, il est théoriquement possible de soutenir, comme le fait M. Rosenne, que le cas pourrait, à la rigueur, être couvert par la clause *rebus sic stantibus*, mais la circonstance particulière différente envisagée par l'article est la violation d'un traité. Il n'y a pas d'inconvénient à le préciser davantage dans une disposition qui traite de ce problème particulier.

<sup>3</sup> *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 214.

62. M. Cadieux ne croit pas qu'il s'agisse encore du cas prévu au paragraphe 2 *b* où une action collective doit être envisagée. Il est certain que, dans le genre de traité visé au paragraphe 2 *bis* et qui se rapporterait, par exemple, à la non-dissémination des armes nucléaires, un Etat, constatant qu'un Etat voisin a violé le traité, ne serait pas disposé à subordonner l'annulation de ce traité au consentement de toutes les autres parties.

63. Il ne s'agit pas non plus du genre de violation substantielle visée au paragraphe 3, bien qu'il y ait un rapport entre le paragraphe 2 *bis* et le paragraphe 3. De l'avis de M. Cadieux, le problème porte plutôt sur la rédaction que sur le fond. Si la Commission admet que certains traités peuvent avoir, pour les parties, une importance si grande que leur violation met ces parties dans l'impossibilité de rester liées par les obligations de ces traités, elle pourrait modifier le paragraphe 2 *bis* pour mentionner le cas visé au paragraphe 3 ou, inversement, remanier le paragraphe 3 pour y insérer l'idée énoncée au paragraphe 2 *bis*.

64. M. DE LUNA est pleinement d'accord avec le Rapporteur spécial lorsqu'il énonce le principe selon lequel la violation substantielle d'un traité, bilatéral ou multilatéral, par l'une des parties est un motif de terminaison ou de suspension. Ce principe découle non pas du droit de représailles, mais de la réciprocité des droits et obligations des parties contractantes, laquelle dérive elle-même du principe supérieur de l'égalité souveraine des Etats, proclamé par la Charte des Nations Unies.

65. Il est vrai que la Cour permanente de Justice internationale, lorsqu'elle a eu à décider dans l'affaire des intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise, si la violation de la Convention de Genève<sup>4</sup> par l'Allemagne autorisait la Pologne à suspendre l'application de ce traité, ne s'est pas prononcée sur ce point dans son arrêt<sup>5</sup>. Cependant, si la jurisprudence n'abonde pas, les exemples sont fréquents dans la pratique conventionnelle. M. de Luna rappelle l'article 35 de la Convention de l'Union postale universelle<sup>6</sup>, qui a trait au droit de transit du courrier : lorsqu'un Pays membre a violé cette convention multilatérale en ne laissant pas passer le courrier, les autres Pays membres peuvent suspendre l'application de la Convention et supprimer le service postal avec ce pays.

66. M. Verdross a fait justement ressortir qu'une violation n'est jamais fondée. Il va de soi que la non-application d'un traité multilatéral sous l'effet de sanctions économiques prises en vertu de l'Article 41 de la Charte, n'est pas violation et ne donne le droit ni de suspendre le traité ni d'y mettre fin. Cependant, il serait peut-être bon de l'énoncer dans le commentaire.

67. Quant à la clause *rebus sic stantibus*, que M. Rosenne voudrait voir appliquer dans des cas où il est impossible de recourir à l'article 42, M. de Luna croit qu'effectivement elle s'impose lorsqu'un changement de circonstances fait qu'un Etat, sans qu'il y ait culpabilité de sa part, n'applique pas un traité. Peut-on parler de violation

substantielle par une partie lorsque cette violation est la conséquence d'une provocation d'une autre partie ? En pareille circonstance, la violation subsiste, mais elle perd son caractère substantiel.

68. Pour ce qui est du cas de violation des traités multilatéraux envisagé par Sir Gerald Fitzmaurice dans son deuxième rapport<sup>7</sup> plutôt qu'à un traité sur la non-dissémination des armes nucléaires que l'on a cité comme exemple, M. de Luna songe à un traité multilatéral de caractère humanitaire. En cas de violation, il pense, comme Sir Gerald, qu'il ne faut pas donner trop de facilités de suspension puisqu'il s'agit alors d'un instrument nécessaire et profitable à toute la communauté internationale.

69. En ce qui concerne le paragraphe 1, M. de Luna doute qu'il faille le simplifier autant que M. Verdross le préconise. Ce serait une erreur psychologique que d'encourager les Etats à croire qu'ils peuvent dénoncer unilatéralement un instrument.

70. Au sujet du paragraphe 2, M. de Luna est d'accord avec M. Yasseen. Il vaut mieux dire « droits » que « intérêts » : toutes les parties à un traité multilatéral ont un « intérêt » ; seules certaines parties ont un « droit » subjectif qui découle du droit objectif conventionnel. De plus, il est évident que, même si un traité multilatéral a pour objet de régler des relations bilatérales, il répond à un intérêt général : s'il n'en était pas ainsi, il n'y aurait eu ni conférence internationale, ni traité multilatéral. M. de Luna indique à ce sujet comment il a pris part à la négociation d'une convention consulaire avec le Royaume-Uni, cela peu avant l'ouverture de la Conférence de Vienne sur les relations consulaires. Le Royaume-Uni avait déjà conclu environ 14 traités du même genre, car il avait un intérêt général à ce que certains principes, d'ailleurs confirmés à Vienne, soient établis par voie de traité avant même la Conférence. Cet empressement est compréhensible puisque le Royaume-Uni, qui a suivi une politique de décolonisation et possède des intérêts dans le monde entier, emploie maintenant plus de consuls que les autres Etats.

71. M. de Luna approuve le paragraphe 2 *bis*, qui ne lui inspire aucune crainte, car c'est un cas de pure logique que celui du traité dont l'objet est réduit à néant par une violation. Si, par exemple, il s'agit d'un traité réglant le passage d'un détroit et que, en employant des engins nucléaires, on fasse sauter le détroit, il n'y a plus de passage possible et l'objet du traité est réduit à néant.

72. M. TOUNKINE se demande avec une certaine inquiétude, comme en 1963, quelles seront les répercussions de l'article 42 sur les traités multilatéraux généraux<sup>8</sup> par opposition aux traités n'ayant pas un caractère général. La distinction entre les traités-contracts et les traités normatifs ne relève pas de la question qui a fait l'objet de cet article. La conséquence pratique de l'application de l'alinéa *a* du paragraphe 2, pour ne prendre qu'un exemple, pourrait être de suspendre l'application de l'ensemble du traité même si l'une seulement de ses dispositions a été violée. On aboutirait ainsi à un résultat fort

<sup>4</sup> Convention entre l'Allemagne et la Pologne relative à la Haute-Silésie, 15 mai 1922, document de la Société des Nations C.396.M.243.

<sup>5</sup> C.P.J.I., 1925, série A, n° 6.

<sup>6</sup> Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 364.

<sup>7</sup> *Annuaire de la Commission du droit international*, 1957, vol. II, p. 34, art. 18, par. 3 *a* et art. 19.

<sup>8</sup> *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. I, p. 263.

peu désirable dans le cas, par exemple, où un Etat refuserait d'accorder des privilèges douaniers aux agents diplomatiques d'un autre Etat, alors que l'un et l'autre Etat auraient ratifié la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. C'est pourquoi il suggère que le Comité de rédaction examine la possibilité de stipuler que, en cas de violation d'un traité multilatéral général, seule sera suspendue l'application de la disposition qui a fait l'objet d'une violation. Il lui semble absolument nécessaire de prévoir une limitation de ce genre. Cette limitation n'exclurait pas les représailles lorsqu'elles sont autorisées par le droit international.

73. M. Tounkine approuve les orateurs précédents qui ont déclaré que toutes les parties ont intérêt à voir respecter un traité multilatéral général ; la suggestion du Rapporteur spécial tendant à introduire les mots « dont les intérêts sont atteints » semble suffisamment large pour viser des intérêts de quelque nature qu'ils soient, fussent-ils des intérêts indirects. Il n'y aurait aucun inconvénient, si on le juge préférable, à substituer le mot « droit » au mot « intérêts ».

74. M. Tounkine n'a pas encore eu le temps d'étudier avec soin le paragraphe 2 *bis* proposé par le Rapporteur spécial, mais à première vue celui-ci semble renfermer une disposition utile prévoyant des cas qui se produisent en fait et sur lesquels il est bon d'attirer l'attention des Etats.

75. M. VERDROSS se réfère aux observations des membres de la Commission relatives aux mots « à invoquer la violation en tant que motif pour... ». Jusqu'ici, la Commission a toujours nettement distingué entre les règles de fond et les règles de procédure. Si elle veut dire, dans le cas présent, qu'il doit y avoir une certaine procédure diplomatique avant la déclaration mettant fin à un traité ou le suspendant, elle entremêle les deux séries de règles. Si c'est ce qu'elle entend faire, elle doit l'énoncer expressément.

76. Répondant à M. Yasseen, il reconnaît que le rejet d'un traité peut avoir des raisons légitimes, mais alors il faut le déclarer et employer une formule comme « Le rejet du traité qui n'est pas autorisé par une autre disposition de cette Convention ».

77. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que le seul point qui le préoccupe est celui des traités multilatéraux d'intérêt général, mis en lumière par M. Tounkine. Faut-il, dans les cas de violation substantielle, donner le droit aux parties de dénoncer le traité tout entier ? La question s'est déjà posée à Vienne lorsque la Conférence examinait le projet de Convention sur les relations diplomatiques. Finalement, la Conférence n'a pas reconnu aux parties le droit de considérer l'application erronée de la Convention comme une violation générale donnant le droit de se soustraire aux obligations de la Convention tout entière. Il y a certes une nuance entre les deux cas envisagés, mais l'idée de base est la même : il s'agit de trouver la solution qui perturbe le moins possible l'ordre juridique international dans les cas où il y a certainement un intérêt général à défendre l'ordre établi.

78. M. Bartoš craint que la Commission ne revienne, avec la solution proposée maintenant, à la théorie d'André

Weiss, celle des « cercles » dans l'application d'une même convention. Cet auteur a remarqué qu'en temps de guerre on suspend l'application des traités multilatéraux et des conventions dites universelles entre les belligérants : il se crée un cercle comprenant les neutres, un cercle englobant neutres et belligérants des deux côtés, un troisième cercle enfin entre belligérants de l'un ou l'autre côté et des neutres. Cette question a eu un intérêt pratique quand il a fallu résoudre les problèmes de contrefaçon en matière de propriété industrielle et de propriété artistique et littéraire ; elle a été introduite dans le Traité de Versailles et les autres traités connexes.

79. Le nombre des traités multilatéraux d'intérêt général augmentant, l'exposé de M. Tounkine présente un intérêt particulier. La Commission devrait chercher un remède permettant de réduire au minimum les conséquences d'une violation, même substantielle. Si la violation est purement bilatérale, il est plus facile de déterminer où s'arrêtent les représailles, mais les réactions entre les deux Etats risquent de porter atteinte à la stabilité des relations universelles. M. Bartoš pense donc qu'en élaborant une convention sur le droit des traités qu'elle considère comme une source de réglementation générale, la Commission doit veiller à éviter toute possibilité d'abus et à écarter tous les éléments qui permettraient une interprétation plus large que celle qu'elle a en vue.

80. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, préférerait résumer la discussion sur l'article 42 à la prochaine séance ; en effet, un certain nombre de points intéressants ont été soulevés et il serait bon de se ménager un temps de réflexion.

La séance est levée à 13 heures.

## 832<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 17 janvier 1966, à 15 heures

Président : M. Milan BARTOŠ

Présents : M. Ago, M. Amado, M. Briggs, M. Cadieux, M. Castrén, M. Jiménez de Aréchaga, M. de Luna, M. Pessou, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tounkine, M. Tsuruoka, M. Verdross, Sir Humphrey Waldox, 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 42 (Traité prenant fin ou dont l'application est suspendue comme conséquence de sa violation) (suite)<sup>1</sup>

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 42.

<sup>1</sup> Voir 831<sup>e</sup> séance, à la suite du par. 15, et par. 16.