

Document:-
A/CN.4/SR.850

Compte rendu analytique de la 850e séance

sujet:
Droit des traités

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1966, vol. I(2)

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

lumière sur un terrain si difficile. Il va lui aussi faire un effort pour clarifier ce qu'il a compris; la mise au jour de ses erreurs, s'il en a fait, servira au moins à montrer en quel sens l'article devrait être amélioré.

86. Dans l'ensemble, M. Reuter appuie la position du Rapporteur spécial. L'article 56 envisage deux séries de problèmes: au paragraphe 1, les problèmes relatifs à la période qui précède le traité et, au paragraphe 2, les problèmes relatifs à la période qui suit le traité. Sans doute, ces deux séries de problèmes peuvent-elles être considérées ensemble dans un article intitulé « Application d'un traité dans le temps », mais on pourrait aussi les traiter séparément, la première dans un article sur la mise en vigueur des traités et la seconde dans un article sur la terminaison des traités.

87. Si l'on examine l'ensemble du projet, on constate que, dans les articles sur la mise en vigueur, notamment dans l'article 17, la Commission n'a pas abordé le problème des effets dans le temps, tandis qu'elle l'a abordé dans les articles sur la terminaison. Cette solution est très raisonnable, mais il en résulte qu'il ne peut pas y avoir de symétrie absolue entre les deux paragraphes de l'article 56. La Commission doit se demander si le paragraphe 1 suffit à couvrir tous les problèmes, compte tenu du fait que ceux-ci sont abordés pour la première fois, et elle doit se poser la même question au sujet du paragraphe 2, sachant que, dans celui-ci, les problèmes sont abordés pour la deuxième fois.

88. Rédigé sous forme négative, le paragraphe 1 passe un problème sous silence: celui d'une situation antérieure qui n'a pas cessé d'exister. La Commission a déjà évoqué ce problème, notamment à propos du *ius cogens*, mais elle ne l'a traité dans aucun article. M. Reuter ne veut pas prendre parti sur le point de savoir si le Rapporteur spécial a eu raison de laisser ce problème de côté; il est disposé à adopter le texte tel quel. Mais si le Rapporteur spécial était amené à changer d'avis, M. Reuter le suivrait.

89. Au sujet du paragraphe 2, le Rapporteur spécial a expliqué qu'il a voulu séparer nettement la continuation de l'application des dispositions du traité considérées en elles-mêmes et le problème de certaines conséquences juridiques qui peuvent survivre au traité. M. Reuter accepte cette distinction un peu subtile, mais il demande au Rapporteur spécial s'il ne serait pas préférable de remplacer le mot « existant », après le mot « situation », par le mot « établie » ou « créée ». En effet, ce paragraphe lui aussi passe sous silence le point de savoir quels sont les effets d'une situation créée antérieurement sous un régime de droit déterminé lorsqu'un nouveau régime de droit entre en vigueur postérieurement. Il est vrai que le cas des situations existantes maintenues est traité dans l'article 53, mais la modification proposée ci-dessus rendrait plus clair le paragraphe 2 de l'article 56.

90. M. de LUNA déclare que, pour l'instant, il ne traitera que de la proposition du Rapporteur spécial tendant à ajouter éventuellement au texte un paragraphe 3. Le texte proposé ne traite que de deux possibilités: premièrement, le cas d'un traité qui est entré en vigueur

provisoirement, mais n'a jamais été mis en vigueur définitivement; deuxièmement, le cas d'une entrée en vigueur provisoire suivie d'une entrée en vigueur définitive. Il n'est pas question d'une troisième possibilité, qui n'est pas purement hypothétique, puisque M. de Luna en connaît un certain nombre d'exemples dans la pratique: c'est le cas d'un traité qui est entré en vigueur provisoirement pour une durée déterminée, puis a cessé d'être en vigueur pour être ultérieurement remis en vigueur définitivement. Dans ce cas, il y a deux dates d'entrée en vigueur, ainsi qu'un intervalle durant lequel le traité n'est pas en vigueur du tout.

91. Toutefois, M. de Luna ne voit aucune nécessité d'ajouter ce paragraphe. L'article 56 se rapporte purement et simplement à « l'entrée en vigueur » et ne fait donc aucune distinction entre l'entrée en vigueur provisoire et l'entrée en vigueur définitive. On peut donc tranquillement s'en remettre à l'interprétation des dispositions de l'article 56, sous sa forme actuelle, pour ce qui est de la question soulevée par le Gouvernement d'Israël.

La séance est levée à 12 h 55.

850^e SÉANCE

Jeudi 12 mai 1966, à 10 heures

Président: M. Mustafa Kamil YASSEEN

Présents: M. Ago, M. Amado, M. Bartoš, M. Briggs, M. Castrén, M. El-Erian, M. Jiménez de Aréchaga, M. Lachs, M. de Luna, M. Paredes, M. Pessou, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tounkine, M. Tsu-ruoka, Sir Humphrey Waldock.

Droit des traités

(A/CN.4/186 et additifs; A/CN.4/L.107 et L.115)

(suite)

[Point 1 de l'ordre du jour]

ARTICLE 56 (Application d'un traité dans le temps)
(suite)¹

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 56.

2. M. ROSENNE exprime d'abord le regret que l'observation du Gouvernement d'Israël ait donné lieu à un malentendu. Cette observation avait simplement pour but d'appeler l'attention sur le fait qu'en principe la portée d'un traité dans le temps s'étend à la période pendant laquelle il est en vigueur à titre provisoire, conformément à l'article 24. Cette question n'a pas été mentionnée dans le commentaire de 1964, bien qu'elle ait été traitée aux paragraphes 1 et 2 du

¹ Voir 849^e séance, à la suite du par. 78.

commentaire de l'article 57, dans le troisième rapport du Rapporteur spécial². L'intention du Gouvernement d'Israël était uniquement de signaler ce point, comme cela a été fait pour l'article 55.

3. M. Rosenne approuve la façon dont le Rapporteur spécial s'est efforcé de traiter la question au paragraphe 2 de ses observations (A/CN.4/186/Add.1). A son sens, il n'est pas besoin d'une disposition spéciale dans l'article et, si le Rapporteur spécial et la Commission y consentent, il suffirait de faire état de ce point dans le commentaire.

4. M. CASTRÉN constate que la plupart des observations présentées par les gouvernements ou les délégations portent sur les clauses de réserve qui se trouvent à la fin de chacun des deux paragraphes de l'article 56. Plusieurs gouvernements souhaiteraient qu'elles soient formulées de façon identique dans les deux paragraphes, les uns préférant la formule du paragraphe 1, les autres celle du paragraphe 2. Pour les raisons que le Rapporteur spécial a exposées, M. Castrén juge préférable de maintenir la différence qui existe à cet égard entre les deux paragraphes.

5. Quant au nouveau paragraphe 3 que le Rapporteur spécial propose d'ajouter pour donner suite à la suggestion du Gouvernement israélien, M. Castrén le croit superflu et de nature à compliquer inutilement l'article, comme M. de Luna l'a déjà fait observer à la séance précédente³. Le projet ne saurait traiter de tous les détails. La règle énoncée dans ce nouveau paragraphe paraît aller de soi; si la Commission le juge bon, elle pourra la mentionner dans le commentaire, ainsi que M. Rosenne vient de le suggérer.

6. Contrairement à M. Reuter, M. Castrén n'est pas d'avis que le paragraphe 1 présente une lacune parce qu'il laisse de côté les situations qui n'avaient pas cessé d'exister au moment de l'entrée en vigueur du traité. Si la situation rentre dans le champ d'application du traité, elle doit être et vraisemblablement déjà été prise en considération par le traité; sinon, le traité l'ignore et doit bien entendu l'ignorer.

7. Par contre, M. Castrén juge fondée la suggestion de M. Reuter tendant à remplacer au paragraphe 2 les mots « situation existante » par les mots « situation établie », suggestion qui rejoint celle du Gouvernement néerlandais.

8. En somme, M. Castrén est disposé à accepter le texte de 1964, sous réserve de modifications de forme.

9. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA pense, comme le Rapporteur spécial, que les paragraphes 1 et 2 doivent être maintenus tels qu'ils sont.

10. Le paragraphe 1 énonce le principe que, d'une manière générale, les traités ne s'appliquent pas aux faits ou situations passés, à moins que les parties n'aient l'intention de donner effet rétroactif au traité. Il trouve satisfaisant le libellé actuel sous la forme négative, bien qu'on puisse en déduire qu'un traité peut s'appli-

quer à des faits qui ont lieu ou qui n'ont pas cessé d'exister, au moment où le traité entre en vigueur. Cela, toutefois, ne constitue pas une application rétroactive du traité.

11. Il estime que le Rapporteur spécial a raison de ne pas vouloir ajouter une formule positive au sujet des faits ou situations pendents ou continus comme le suggère la délégation grecque. Normalement, les parties au traité tiendront compte de ces faits ou situations et il n'est guère besoin d'une règle supplétive de non-rétroactivité, à laquelle se ramènent en fait les dispositions de l'article 56.

12. Comme on peut présumer que les parties ont tenu compte des faits ou situations continus, il s'agit en somme d'une pure question d'interprétation de leur intention et il est préférable de ne pas gêner cette interprétation en énonçant une règle trop rigide. La Cour permanente a jugé comme suit dans l'affaire des *Phosphates du Maroc*⁴: L'antériorité ou la postériorité d'une situation ou d'un fait par rapport à une certaine date est une question d'espèce». Elle ajoute que « pour résoudre ces questions, il faut garder toujours présente à l'esprit la volonté de l'Etat... ».

13. En outre, il faut faire une distinction entre la continuation ou la prolongation purement passive d'une situation et la continuation active d'une situation antérieure qui se traduit par le renouvellement ou la reprise d'un comportement donné. Là aussi, la Cour permanente a souligné l'existence d'« éléments postérieurs qui ne comportent que la confirmation ou le simple développement de situations antérieures⁵ ». Cette distinction a été établie par la Commission européenne des droits de l'homme lorsqu'elle a décidé qu'une violation de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales commise avant l'entrée en vigueur de la Convention ne relève pas de la juridiction de la Commission, même si le demandeur accomplit encore sa peine, car l'exécution d'un jugement définitif constitue une simple continuation passive d'une décision antérieure⁶. La Commission a ainsi adopté le même point de vue que la Cour permanente sur les « éléments postérieurs qui ne comportent que la confirmation ou le développement de situations antérieures ». D'autre part, dans l'affaire *De Becker*, la Commission européenne a estimé que, bien que la violation initiale des droits ait été commise antérieurement à l'entrée en vigueur de la Convention, la cause relevait de la juridiction de la Commission parce qu'il y avait eu procédures nouvelles ou répétition des actes constituant la violation après l'entrée en vigueur de la Convention⁷.

14. Une autre raison milite contre l'adoption de la suggestion formulée par la délégation grecque: c'est que la Commission l'a déjà examinée et l'a rejetée en 1964 par crainte d'aller trop loin en excluant les faits anté-

⁴ C.P.J.I. (1938), Série A/B n° 74, p. 24.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, 1960, p. 284.

⁷ *Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, 1958-1959, p. 230 à 235.

² *Annuaire de la Commission du droit international*, 1964, vol. II, p. 7.

³ Par. 91.

rieurs qui peuvent encore tomber sous le coup du nouveau traité, notamment en ce qui concerne les clauses juridictionnelles⁸.

15. Pour ce qui est du paragraphe 2, M. Jiménez de Aréchaga approuve le Rapporteur spécial qui rejette la suggestion des Pays-Bas de remplacer les mots « une situation existant... » par « une situation qui vient à exister ». Pour les raisons qu'il a indiquées, un traité qui a déjà été remplacé ne peut s'appliquer aux situations continues — visées par l'expression « situations existantes » — car ces situations tomberont, en principe, sous le coup du nouveau traité.

16. A son avis, le nouveau paragraphe proposé par le Rapporteur spécial n'est pas nécessaire, car l'article 56 ne fait aucune distinction entre l'entrée en vigueur à titre provisoire ou définitif, si bien qu'il vise les deux à la fois. Ce point sera expliqué dans le commentaire.

17. M. BRIGGS, estime lui aussi que le nouveau paragraphe qui a été proposé est inutile; on pourrait peut-être tenir compte de l'observation du Gouvernement d'Israël en remplaçant, au paragraphe 1, les mots « antérieurs à la date d'entrée en vigueur de ce traité au regard de cette partie » par les mots « antérieurs à la date où le traité est devenu exécutoire pour cette partie ».

18. Les mots employés au paragraphe 1 évoquent la thèse soutenue dans l'affaire *Ambatielos* par le Royaume-Uni, à savoir qu'« aucune de ses dispositions [du traité] ne peut être appliquée à des événements qui ont eu lieu ou à des actes qui ont été commis avant cette date [juillet 1926]⁹. Dans son arrêt, la Cour n'a pas employé ces termes, mais elle a jugé que l'on ne saurait considérer le traité comme ayant été en vigueur avant l'échange des instruments de ratification et qu'en l'absence de « clause ou de raison particulières appelant une interprétation rétroactive », il était « impossible d'admettre que l'une quelconque de ses dispositions doive être considérée comme ayant été en vigueur à une date antérieure »¹⁰. Dans son rapport de 1964, la Commission a reproduit les passages pertinents de cet arrêt¹¹ et M. Briggs demande instamment que l'on modifie le libellé de l'article 56 de manière qu'il se rapproche de celui de l'arrêt de la Cour. Pour cela, on pourrait utiliser une formule assez brève telle que « Un traité ne confère de droits ni ne crée d'obligations que pendant la période pendant laquelle il est en vigueur ».

19. Après l'entrée en vigueur du traité, ses dispositions seront appliquées conformément à ses termes; normalement, les dispositions du traité s'appliqueront aux actes et situations qui se produisent pendant qu'il est en vigueur. Quant à son application possible à des faits passés, c'est là une question d'interprétation et, comme l'a fait observer M. Jiménez de Aréchaga, il n'est pas souhaitable de gêner cette interprétation en

posant des règles trop rigides en la matière. La présomption de non-applicabilité à des faits passés qu'énonce le paragraphe 1 — à moins que le contraire ne découle du traité — est une règle supplétive trop rigoureuse. Dire, comme l'a fait la Cour internationale, qu'un traité ne peut être en vigueur rétroactivement est une chose et dire qu'il ne peut être donné d'effet rétroactif aux dispositions du traité en est une autre. Il est des cas où de tels effets rétroactifs peuvent exister, comme c'est le cas des clauses juridictionnelles qui ne prévoient pas de réserve à l'égard d'événements passés. M. Briggs a déjà eu l'occasion de citer, lors d'une intervention antérieure, l'exemple d'un traité d'extradition qui s'appliquerait à une personne accusée de meurtre avant l'entrée en vigueur du traité. Il faut prendre bien garde aussi de ne pas préjuger la position en ce qui concerne les traités de paix. Si l'on adopte l'énoncé qu'il a proposé pour le paragraphe 1, on pourra alors traiter de façon plus adéquate les problèmes que soulève le paragraphe 2.

20. M. Briggs estime que la position adoptée par la délégation de la Grèce au sujet de la réserve « à moins que le traité n'en dispose autrement » est tout à fait juste: on ne peut dire qu'un traité a pris fin si quelques-unes de ses dispositions continuent d'être appliquées. Au paragraphe 6 de ses observations (A/CN.4/186/Add.1), le Rapporteur spécial déclare que la Commission n'a pas méconnu la possibilité d'adopter cette manière de voir, mais que la thèse a été rejetée. M. Briggs a recherché dans tous les comptes rendus des débats de 1964 pour voir s'il trouverait trace d'un tel examen par la Commission, mais en vain.

21. M. Briggs rappelle que le paragraphe 7 de l'article IV du Traité sur l'Antarctique, signé à Washington le 1^{er} décembre 1959, dispose ce qui suit:

« Aucun acte ou activité intervenant pendant la durée du présent Traité ne constituera une base permettant de faire valoir, de soutenir ou de contester une revendication de souveraineté territoriale dans l'Antarctique, ni ne créera des droits de souveraineté dans cette région. Aucune revendication nouvelle, ni aucune extension d'une revendication de souveraineté précédemment affirmée, ne devra être présentée pendant la durée du présent Traité¹². »

Si ce traité cessait d'être en vigueur, il se poserait la question de savoir si un Etat pourrait invoquer, à l'appui d'une revendication de souveraineté, un événement qui s'est produit pendant qu'il était en vigueur. L'interdiction ne jouerait plus, puisque le traité n'interdisait pas les actes en question; il se bornait à les priver de certains effets pendant qu'il était en vigueur.

22. La Convention relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires, signée à Bruxelles le 25 mai 1962, fournit un autre exemple. L'article XIX de cette Convention a la teneur suivante:

« Même après l'expiration de la présente Convention ou sa dénonciation par un Etat contractant en vertu de l'article XXVII, ses dispositions demeurent

⁸ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1964, vol. I, p. 35 et suiv., et vol. II, p. 186 et suiv.

⁹ *C.I.J., Recueil*, 1952, p. 40.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1964, vol. II, p. 186

¹² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 402, p. 75.

ront applicables à tout dommage nucléaire causé par un accident nucléaire dans lequel sont impliqués le combustible nucléaire ou les produits ou déchets radioactifs d'un navire nucléaire dont l'exploitation avait été autorisée, par une licence ou de toute autre manière, par un Etat contractant pendant que la Convention était encore en vigueur à son égard, pour autant que l'accident nucléaire soit survenu avant la date de l'expiration ou de la dénonciation de la Convention, ou, s'il survient après cette date, dans un délai de vingt-cinq ans au plus après la date à laquelle l'autorisation d'exploitation a été donnée¹³. »

Cette disposition soulève la question de savoir quelle est la base juridique de la responsabilité pendant les 25 ans en question, alors que le traité a cessé d'être en vigueur. Pour M. Briggs, ou bien il n'y a pas eu expiration ou dénonciation effective du traité — et telle a été la thèse avancée par la délégation de la Grèce à l'Assemblée générale — ou bien la question est étrangère au traité; il s'agit simplement de certaines questions de responsabilité qui survivent au traité.

23. Pour toutes ces raisons, M. Briggs estime que le paragraphe 2 n'est ni utile, ni souhaitable, et que l'adoption du texte bref qu'il a proposé lui-même répondrait mieux aux buts recherchés que l'article 56 avec ses deux paragraphes. Ce bref article énonce tout ce qui est nécessaire sur la question de l'application d'un traité dans le temps. La disposition est différente de celle qui est contenue dans l'article 55, laquelle se rapporte au caractère exécutoire des traités et non à l'application des traités pendant la durée pendant laquelle ils sont en vigueur.

24. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il n'a pas d'observation à formuler au sujet du paragraphe 1 qui, à son avis, pourrait être maintenu tel quel.

25. Au sujet du paragraphe 2, il se déclare d'accord avec M. Reuter et, dans une certaine mesure, avec le Gouvernement des Pays-Bas. Les explications du Rapporteur spécial ne l'ont pas convaincu. En effet, les situations créées avant que le traité n'entre en vigueur ou pendant que le traité est en vigueur sont couvertes implicitement ou explicitement par le paragraphe 1. Au paragraphe 2, il ne peut s'agir que de situations qui naissent après que le traité a cessé d'avoir force obligatoire. L'expression « situation établie » serait donc préférable à « situation existant ».

26. D'autre part, M. Yasseen convient avec M. Briggs et avec le Gouvernement grec que le paragraphe 2 énonce, non pas une exception, mais une règle générale relative au cas d'un traité qui, bien qu'ayant pris fin, est maintenu en vigueur au moins partiellement. Tel serait le cas, par exemple, de la Convention relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires, dont l'article XIX prévoit que « ses dispositions demeureront applicables » même après qu'elle aura pris fin. M. Briggs a bien établi la distinction entre le fait qu'un traité est en vigueur et l'applicabilité de ses dis-

positions; un traité peut fort bien entrer en vigueur à une certaine date et s'appliquer à des faits ou à des actes antérieurs à cette date. Par conséquent, le paragraphe 2 devrait préciser que le traité ne peut pas s'appliquer à des faits, à des actes ou à des situations qui surviennent après que le traité a cessé d'être en vigueur, et c'est là une règle générale, non une exception.

27. M. ROSENNE dit que l'article 56 ne traite ni de l'entrée en vigueur, ni de la terminaison mais de la période pendant laquelle les parties sont tenues en droit d'appliquer les termes du traité. Du point de vue de la doctrine, si un traité contient des dispositions sur le maintien de son application après sa terminaison, on peut dire que techniquement le traité est toujours en vigueur, du moins en partie.

28. M. Rosenne cite l'Acte constitutif de l'UNESCO, qui illustre bien le problème, encore que, du fait des dispositions de l'article 3 *bis* l'exemple ne soit pas directement pertinent. Cet instrument spécifie que le retrait d'un Etat membre prend effet au 31 décembre de l'année suivant celle au cours de laquelle l'avis a été donné. Cette disposition a pour effet que l'instrument reste en vigueur, du moins en partie, à l'égard du pays qui se retire jusqu'à l'expiration de cette date.

29. Il peut certes y avoir des divergences quant à la doctrine, mais M. Rosenne ne croit pas que la Commission soit vraiment partagée en ce qui concerne la règle à inscrire à l'article 56, à savoir que l'obligation d'exécuter le traité incombe à chacune des parties durant la période comprise entre l'entrée en vigueur et la terminaison régulière du traité pour la partie en question.

30. Il paraît généralement admis qu'en vertu de la règle *pacta sunt servanda*, un traité peut avoir des effets rétroactifs ou être applicable ultérieurement si les parties en sont convenues; l'accord à ce sujet peut être exprimé dans le traité lui-même ou revêtir quelque autre forme; il peut, par exemple, découler de la nature du traité.

31. Les difficultés qui ont surgi sont essentiellement liées à la rédaction et le Comité de rédaction devrait être en mesure d'énoncer la règle clairement et d'éviter toutes complications que pourrait provoquer la confusion entre la notion de terminaison régulière et celle d'application des traités.

32. En ce qui concerne les derniers mots du paragraphe 1, M. Rosenne approuve ce qu'a déclaré le Rapporteur spécial au paragraphe 4 de ses observations, notamment les mots: « très souvent la nature même du traité indique qu'il est destiné à avoir certains effets rétroactifs sans que cela soit stipulé expressément (voir paragraphe 5 du commentaire) » (A/CN.186/Add.1). Cette même idée se retrouve ailleurs dans le projet de la Commission, par exemple à l'article 39, tel qu'il a été adopté à la session précédente et M. Rosenne présume que ce point sera élucidé davantage lorsque la Commission aura réexaminé les articles sur l'interprétation.

33. En fait, les dispositions du paragraphe 2 traitent des conséquences de la terminaison régulière et peut-être le Comité de rédaction devrait-il envisager de les joindre à celles de l'article 53; on éviterait ainsi l'iné-

¹³ *Le droit maritime français, 1962*, tome XIV, p. 596.

légance résultant de l'existence de deux dispositions distinctes sur les conséquences de la terminaison régulière, rédigées selon deux points de vue légèrement différents, sur la base d'une distinction reconnue valable, mais aussi extrêmement ténue.

34. M. Rosenne estime qu'en droit il ne peut y avoir maintien de l'application d'un traité après sa terminaison régulière et ne peut donc accepter tout ce qui est dit au paragraphe 7 des observations du Rapporteur spécial.

35. En 1964, l'article 56 (qui constituait alors l'article 57), tel qu'il avait été initialement formulé par le Comité de rédaction, ne comprenait qu'un seul paragraphe; le paragraphe 2 a été ajouté à la suite du débat à la 759^e séance¹⁴. M. Rosenne demande maintenant que la teneur de ce paragraphe soit transférée à l'article 53.

36. M. LACHS estime que le Rapporteur spécial aborde le problème de l'entrée en vigueur provisoire comme il convient de le faire; toutefois, ainsi qu'il a été signalé déjà, comme l'article 56 ne fait aucune distinction entre l'entrée en vigueur provisoire et l'entrée en vigueur définitive, il n'est pas nécessaire d'y ajouter un paragraphe additionnel à ce sujet. Il suffira de traiter la question dans le commentaire.

37. Le paragraphe 1 doit être maintenu tel quel.

38. En ce qui concerne le paragraphe 2, M. Lachs partage le point de vue du Rapporteur spécial au sujet des propositions d'amendement. Il approuve notamment le Rapporteur spécial d'avoir rejeté la proposition du Gouvernement des Pays-Bas tendant à remplacer les mots « une situation existant » par les mots « une situation qui vient à exister ». Il est essentiel de distinguer entre une situation qui existe et une situation qui vient à exister; dans le premier cas, il s'agit d'une situation qui se présente tandis que le traité est en vigueur et qui continue d'exister après sa terminaison.

39. L'exemple du Traité sur l'Antarctique donné par M. Briggs ne paraît pas convaincant; ce traité a pour objet d'exclure toute revendication pendant sa durée. L'interdiction de revendications fondées sur des événements intervenus pendant que le traité est en vigueur résulte de l'application des clauses mêmes du traité.

40. Le fait est que, même si un traité cesse d'exister, il ne peut être complètement anéanti; il cesse d'être applicable, mais il entre dans l'histoire. Ainsi que l'indiquent les derniers mots du paragraphe 2, « à moins que le traité n'en dispose autrement », les problèmes de ce genre doivent être réglés conformément aux termes du traité lui-même. Toutefois, les derniers mots du paragraphe 2 doivent être harmonisés avec les modifications qui ont été proposées au sujet de l'article 53. Il convient de maintenir le renvoi à l'article 53 qui contient le paragraphe 2 afin de souligner le lien direct entre les deux séries de dispositions.

41. M. de LUNA dit que, s'il est généralement en faveur des simplifications, il ne peut appuyer le texte

court proposé par M. Briggs, qui constitue une simplification excessive de l'ensemble du problème et ne couvre pas vraiment toutes les questions que la Commission s'efforce de traiter à l'article 56. En fait, ce n'est guère plus qu'une paraphrase de la règle *pacta sunt servanda* inscrite à l'article 55.

42. M. de Luna partage l'avis des orateurs pour lesquels, lorsqu'un traité a entièrement pris fin, il cesse d'être en vigueur et ne peut être une source de droits ou d'obligations. L'exemple qui a été donné de la Convention relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires, signée à Bruxelles en 1962, n'est pas concluant. Le cas envisagé par M. Briggs est celui où la Convention cesse d'être en vigueur à l'égard d'une des parties, mais reste en vigueur à l'égard des autres. En fait, cette situation est assez courante en droit international; c'est ainsi que la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, spécifie, au paragraphe 2 de son article 65, que la dénonciation de la Convention par une partie ne délie pas cette partie de ses obligations en ce qui concerne tout acte constituant une violation qu'elle aurait accompli avant la date à laquelle la dénonciation produit effet¹⁵. On en trouve un autre exemple dans la clause habituelle des constitutions d'organisations internationales stipulant qu'un ancien membre reste soumis à certaines obligations durant un certain temps, après son retrait.

43. Le paragraphe 2 traite de questions différentes de celles que visent les dispositions dont le paragraphe 2 de l'article 65 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme offre un exemple. Il se rapporte à des événements qui se sont produits alors que le traité était en vigueur. Il importe de ne pas oublier la différence entre des droits acquis et des droits dont l'acquisition dépend d'un événement futur. Un droit peut avoir sa source dans un traité, mais une fois qu'il est acquis à son bénéficiaire, il a une existence indépendante. Un droit acquis survivra au retrait de la partie contractante intéressée, mais tel n'est pas le cas d'un droit dont l'acquisition dépendait d'un événement futur.

44. M. de Luna partage l'avis des membres de la Commission selon lesquels, si un traité peut s'appliquer à une situation survenant après sa terminaison, le traité — ou la partie pertinente de ce traité — est toujours en vigueur.

45. M. EL-ERIAN approuve les conclusions du Rapporteur spécial au sujet du paragraphe 1 de l'article 56 et la distinction si clairement établie entre les conséquences de la terminaison d'un traité et le maintien de l'application de certaines dispositions d'un traité après qu'il a cessé d'être en vigueur. C'est pourquoi il appuie entièrement le point de vue du Rapporteur spécial, selon lequel il convient de maintenir la teneur de l'article 56 distincte de celle de l'article 53.

46. Le paragraphe 2 ne semble pas toucher à la question des droits acquis et n'a trait qu'au maintien de l'application des dispositions du traité après sa terminaison.

¹⁴ *Annuaire de la Commission du droit international, 1964, vol. I, p. 175, par. 16, et p. 245, par. 8.*

¹⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 213, p. 253.

47. Le nouveau paragraphe 3 proposé est inutile, car l'article 56 est rédigé en termes généraux, de sorte qu'il couvre à la fois l'entrée en vigueur en vertu de l'article 23 et l'entrée en vigueur provisoire en vertu de l'article 24. La chose peut être expliquée dans le commentaire.

48. Les observations de la délégation grecque paraissent manquer de clarté. Il convient de faire une distinction entre les effets de la future convention sur le droit des traités et les effets des divers traités qui relèveront des dispositions de cette convention. L'article 56 ne traite pas des effets généraux de la future convention sur le droit des traités: il énonce des principes qui contiennent encore certains éléments de caractère supplétif, et cela parce qu'en 1959 la Commission avait d'abord envisagé de rédiger le projet d'articles sous forme de code. Pour sa part, M. El-Erian est convaincu que les règles inscrites à l'article 56 expriment des normes générales de droit international.

49. En 1964, en réponse à une question posée par M. Ago au sujet des clauses des traités relatifs au règlement pacifique des différends, le Rapporteur spécial avait déclaré que: « La jurisprudence de la Cour internationale de Justice vient à l'appui de ce principe général qu'un traité attributif de juridiction s'applique à tous les différends, à moins que les parties n'aient expressément exclu les différends dont la genèse se situe dans des événements antérieurs à la conclusion du traité. »¹⁶ Comme l'avait fait observer M. Ago, « le fait que les parties jugent souvent nécessaire d'inclure dans leur traité une clause spécifiant que la procédure fixée ne s'applique qu'à des faits postérieurs à l'acceptation du traité n'indique-t-il pas que le principe courant est... que... la procédure s'applique à tous les différends, même nés de faits antérieurs? »¹⁷

50. L'article 56 ne préjuge pas l'application dans le temps de la future convention sur le droit des traités.

51. M. AGO précise tout d'abord qu'il partage l'avis de ceux qui ne jugent pas nécessaire d'ajouter à l'article 56 un paragraphe concernant l'entrée en vigueur provisoire. Un traité entre ou n'entre pas en vigueur; l'entrée en vigueur à titre provisoire est quand même une entrée en vigueur. Il est donc inutile de compliquer un article déjà difficile par une disposition du genre de celle qui est proposée.

52. Il est un point sur lequel il faut insister, c'est que la règle énoncée dans l'article 56 est une règle supplétive. L'essentiel est de savoir quelle a été la volonté des parties, et cette volonté peut s'écarter de la voie tracée par la Commission. Par conséquent, il y aurait peut-être avantage à placer au début plutôt qu'à la fin des paragraphes la clause de réserve relative à ce qui découle du traité ou aux dispositions du traité.

53. Le Comité de rédaction devra examiner attentivement la question soulevée par M. Rosenne, celle du rapport entre le paragraphe 2 de cet article et l'article 53; en l'état actuel du texte, on ne peut que trouver

obscur le membre de phrase « Réserve faite des dispositions de l'article 53 ».

54. Mais le problème le plus délicat et le plus important que pose cet article plein d'embûches est celui qui a trait aux « situations ». S'agissant de faits ou d'actes qui surviennent ou sont accomplis à un moment déterminé, le problème est relativement simple à résoudre; il serait même assez étrange qu'un traité dispose qu'il ne s'applique pas à des faits ou à des actes survenus ou accomplis pendant qu'il est en vigueur. Mais une « situation » a cette particularité de commencer à un certain moment, puis de continuer. Tel qu'il est actuellement rédigé, le paragraphe 1 signifie que le traité ne s'applique pas à une situation qui a commencé antérieurement et qui a cessé d'exister avant que le traité n'entre en vigueur, et que, toutefois, le contraire peut découler du traité — autrement dit le traité pourrait disposer que le traité s'applique à une situation antérieure, qui a cessé d'exister à la date d'entrée en vigueur. Mais, par son silence, le paragraphe 1 laisse entendre que le traité s'applique toujours dans le cas où une situation antérieure n'a pas encore cessé d'exister à l'entrée en vigueur du traité; il donne même curieusement l'impression que le traité lui-même ne pourrait pas exclure de son champ d'application une situation qui a commencé avant l'entrée en vigueur et qui a continué d'exister pendant que le traité était en vigueur. Or il est évident que certains traités, par exemple les traités attributifs de juridiction peuvent exclure de telles situations. Par conséquent, la Commission devrait préciser ce point.

55. Le paragraphe 2 paraît au premier abord énoncer une évidence; mais cela vaut mieux que de dire une chose inexacte. A ce propos, M. Ago partage l'avis du Président: une « situation existant à une date postérieure à celle à laquelle le traité a cessé d'être en vigueur » peut avoir commencé à exister avant cette date. Une juridiction internationale qui examinerait une telle situation devrait se demander si le traité était en vigueur au moment où la situation a commencé et, si oui, apprécier la situation d'après le traité. Il serait absurde d'exclure une situation du champ d'application du traité parce que cette situation a continué d'exister après le moment où le traité a cessé d'être en vigueur. La Commission ferait donc bien de suivre la suggestion du Gouvernement des Pays-Bas tendant à remplacer les mots « situation existant » par les mots « situation qui vient à exister ».

56. Sans formuler de propositions précises, M. Ago invite le Comité de rédaction à revoir l'article 56 avec le plus grand soin.

57. M. TOUNKINE dit que les deux paragraphes de l'article 56, et plus particulièrement le paragraphe 2, soulèvent certains problèmes théoriques embarrassants. En ce qui concerne la question soulevée par la délégation grecque, par exemple, il est clair que si certaines clauses sont appliquées, elles doivent être considérées comme étant toujours en vigueur.

58. Le libellé de l'article peut être modifié suivant le point de vue adopté sur les diverses questions théo-

¹⁶ *Annuaire de la Commission du droit international, 1964, vol. I, p. 44, par. 14.*

¹⁷ *Ibid.*, par. 11.

riques, mais d'un point de vue pratique, les deux paragraphes de l'article 56 peuvent être acceptés comme reflétant la pratique en vigueur, en la matière. A son avis, ils énoncent des règles de droits acceptables, quelles que soient les controverses théoriques.

59. M. Tounkine a lui-même été l'un des négociateurs du Traité de 1959 sur l'Antarctique et il se souvient fort bien des négociations difficiles au sujet de l'article IV, qui a pour effet de bloquer les revendications territoriales dans l'Antarctique. L'exemple hypothétique fondé sur cet article, qu'a donné M. Briggs, n'est pas convaincant. Si le Traité sur l'Antarctique devait prendre fin, tous les actes accomplis pendant sa durée seraient évidemment régis par ses dispositions et ils ne pourraient être invoqués à l'appui d'une nouvelle revendication territoriale, ni à l'appui du rejet d'une revendication affirmée avant 1959. Cette application du Traité sur l'Antarctique à tous les événements qui se sont produits pendant qu'il était en vigueur serait compatible avec le sens général de l'article 56.

60. Le Comité de rédaction devra examiner attentivement les problèmes soulevés par M. Ago, encore que les difficultés évoquées aient été quelquefois exagérées.

61. Pour ce qui est du nouveau paragraphe 3 proposé, M. Tounkine partage l'avis des membres de la Commission qui estiment qu'il est inutile.

62. Enfin, il n'est pas en mesure d'appuyer la suggestion de M. Ago tendant à ce que, tant au paragraphe 1 qu'au paragraphe 2, la réserve placée à la fin soit transférée au début du paragraphe. Il pense que dans l'un et l'autre cas, la réserve doit, comme ailleurs, suivre l'énoncé de la règle.

63. M. BARTOŠ dit qu'on a affirmé, au sujet du paragraphe 1, que la règle énoncée était une règle supplétive, c'est-à-dire une règle générale applicable en l'absence de dispositions particulières prises par les parties. C'est fort bien. Mais en employant l'expression « à moins que le contraire ne découle du traité », on ajoute à la règle générale et à la règle particulière propre aux parties une troisième sorte de règle, une dérogation supplémentaire résultant de l'interprétation du traité. Il y a là un élément d'incertitude qu'une bonne technique juridique chercherait à éliminer.

64. Sur la question de l'entrée en vigueur provisoire, M. Ago a demandé qu'on ne complique pas une règle déjà difficile. Au contraire, M. Tounkine souhaite que la question soit traitée; il envisage surtout l'entrée en vigueur provisoire conformément aux clauses finales du traité. Or, il n'est pas rare qu'un traité soit appliqué de façon provisoire, indépendamment de l'application de ses clauses finales, parce que, au cours des négociations, les parties sont convenues d'un régime transitoire consistant à appliquer provisoirement le traité en attendant qu'il entre en vigueur. Dans ce cas, il n'y a pas à proprement parler « entrée en vigueur provisoire » mais application du traité en vertu d'un accord indépendant des clauses du traité; c'est un expédient qui permet d'instaurer certaines relations entre les parties, alors même que le climat politique, par exemple, ne permet pas l'entrée en vigueur du traité. Sans deman-

der que cette question soit explicitement traitée dans l'article 56 lui-même, M. Bartoš souhaiterait qu'elle soit mentionnée au moins dans le commentaire.

65. Pour M. AMADO, l'article 56, s'il est difficile, est plus antipathique encore à cause des hypothèses qui y foisonnent. Les juristes les plus clairs, les plus riches en doctrine et les plus avertis en pratique que compte la Commission, ne s'y sont pas frayé un chemin avec facilité. Tous les mots qui composent cette prétendue règle de droit sont conditionnés par des « à moins que le contraire ne découle du traité » ou « à moins que le traité n'en dispose autrement ». Autrement dit, on fait un effort extraordinaire pour énoncer une règle, puis on laisse les parties se lancer dans cette entreprise hasardeuse qu'est l'interprétation des traités. C'est pourquoi il est à souhaiter que le Comité de rédaction, non seulement rejette le nouveau paragraphe proposé par le Rapporteur spécial, mais encore envisage de supprimer purement et simplement l'article 56.

66. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA se sent obligé de faire quelques observations sur le paragraphe 2 en raison des doutes soulevés par le débat. Les exemples qui ont été donnés de traités auxquels s'appliquerait la réserve inscrite à la fin du paragraphe montrent que la terminaison de ces traités résulte d'une disposition expresse du traité lui-même et la Commission, dans son projet, ne peut chercher à contester l'intention des parties ni l'expression de cette intention. Toutefois, certains effets de ces traités résultant d'actes accomplis pendant qu'ils étaient en vigueur, pourraient continuer d'exister et cette existence est confirmée par d'autres règles de droit international.

67. Pour prendre l'exemple du Traité sur l'Antarctique, les actes accomplis pendant que le traité était en vigueur ne peuvent, en raison de la règle intertemporelle, fournir un motif d'occupation, car cela serait illicite en droit international, étant interdit par le traité. La situation est plus nette encore dans le cas de la Convention relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires. Un état reste responsable d'avoir autorisé, par une licence, l'exploitation d'un navire nucléaire tandis qu'il était partie au traité et d'avoir créé un risque virtuel, mais l'octroi de la licence devra avoir lieu pendant que le traité était en vigueur.

68. En ce qui concerne les autres problèmes soulevés au paragraphe 2 à la suite de la proposition des Pays-Bas, qui a été appuyée par certains membres de la Commission, M. Jiménez de Aréchaga craint que l'adoption d'une formule comme « une situation qui vient à exister » ne crée une contradiction entre les paragraphes 1 et 2. Il faut tenir compte de trois catégories de situations — celles qui ont cessé d'exister, celles qui se poursuivent et les situations futures — et il convient aussi de ne pas oublier que si le paragraphe 1 se rapporte à un traité nouveau, le paragraphe 2 concerne le traité ancien. Si la Commission approuvait l'affirmation du Gouvernement néerlandais selon laquelle le traité ancien ne s'applique pas aux situations venant à exister après la terminaison, cela serait juste, mais évident. Toutefois, cette formule se prête aussi à l'interprétation a

contrario, selon laquelle le traité ancien s'applique non seulement à des situations qui ont cessé d'exister, ce qui est exact, mais aussi à des situations qui se maintiennent, ce qui est exactement le contraire de ce qui est implicite au paragraphe 1.

69. Ainsi donc, si les modifications proposées étaient apportées au paragraphe 2, la déduction que la Commission entend tirer du paragraphe 1 serait compromise; aussi est-il préférable de maintenir le texte tel quel, afin de ne pas laisser entendre que l'ancien traité peut s'appliquer à des situations existantes, ou à des situations qui persistent après qu'il a pris fin.

70. M. AGO dit que la Commission doit réfléchir longuement aux formules qu'elle va adopter pour être sûre qu'elles couvrent le mieux possible toutes les hypothèses. Mais il ne doute pas qu'il soit possible de trouver des formules satisfaisantes et il ne se rallie pas à la solution désespérée préconisée par M. Amado, qui voudrait que la Commission renonce à l'article à cause des difficultés qu'il présente. Les difficultés sont réelles; mais elles naissent uniquement de l'existence de situations qui continuent, dont l'existence dans le temps ne coïncide pas avec l'existence du traité. C'est là le point qu'il faut régler.

71. Les problèmes à résoudre ne sont nullement des problèmes théoriques. S'il est vrai que, dans une très large mesure, ces problèmes peuvent être résolus soit par le traité, qui très souvent donnera lui-même les précisions nécessaires, soit par l'interprétation que l'on tirera du traité, il ne faut pas croire pour autant que tout puisse être réglé par l'interprétation.

72. M. Ago se souvient de la première affaire qu'il ait plaidée devant la Cour internationale de Justice. Il s'agissait d'une affaire entre la France et l'Italie à propos d'une situation née avant l'entrée en vigueur de la clause juridictionnelle mais qui continuait d'exister après l'entrée en vigueur de cette clause. L'acceptation de la clause précisait simplement que la juridiction de la Cour ne s'étendait pas aux situations antérieures. Qu'entendait-on par « situations antérieures »? S'agissait-il de situations qui avaient commencé et cessé d'exister avant l'entrée en vigueur de la clause juridictionnelle ou qui avaient tout simplement commencé et qui pouvaient continuer même après? La Cour avait tranché la question d'une certaine manière, mais dans un cas postérieur, elle semble avoir adopté un critère différent, ce qui montre combien il est nécessaire que la Commission formule une règle supplétive dans ce domaine qui n'a rien d'hypothétique.

73. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, résumant le débat, déclare que, comme il l'avait indiqué au début, l'article 56 présente des difficultés et n'est facile à rédiger dans aucune des langues de travail. Il devra certainement être examiné encore par le Comité de rédaction, mais la Commission doit décider de ce qui doit y figurer. Le texte actuel ne constitue pas une règle positive et le titre est mal approprié, car en fait l'article énonce les conditions dans lesquelles un traité *ne* s'applique pas dans le temps; il traite des limites temporelles de l'application et non pas du principe général

de l'application dans le temps. Ce fait même constitue la réponse du Rapporteur spécial à la critique formulée par M. Ago à l'égard du paragraphe 1, selon laquelle il n'y est pas indiqué ce qui se produit lorsqu'une situation a commencé à exister avant l'entrée en vigueur du traité et qu'elle est maintenue après l'entrée en vigueur du traité. Si les paragraphes 1 et 2 gardent leur forme actuelle, le titre devra être modifié afin qu'il corresponde à leur contenu.

74. Le paragraphe 1 est indispensable, précisément pour les raisons que vient de donner M. Ago. Les exemples cités dans les ouvrages d'érudition ne sont peut-être pas nombreux, mais il existe un certain nombre de cas, notamment en ce qui concerne les clauses juridictionnelles, où le principe de non-rétroactivité a joué un rôle très important. De l'avis du Rapporteur spécial, il y a une règle fondamentale selon laquelle un traité n'a pas d'effets rétroactifs, à moins que l'intention des parties n'ait clairement été contraire ou que cette intention ne puisse être déduite des dispositions générales du traité; cette règle doit être énoncée. La Commission peut laisser au Comité de rédaction le soin d'examiner s'il convient d'énoncer la règle de non-rétroactivité, avec la réserve de l'intention des parties, ou vice versa.

75. Il est peu probable que, dans les circonstances actuelles, la Commission puisse faire avancer beaucoup la solution du problème central que pose l'aspect temporel des actes ou des faits et qui est inhérent à la nature des choses. Le Rapporteur spécial n'est pas très optimiste quant à la possibilité de résoudre la difficulté simplement en améliorant la rédaction.

76. Il ne cache pas la gêne qu'il éprouve au sujet du paragraphe 2 et de la subtilité excessive des distinctions à établir entre ce paragraphe et l'article 53. Il croit que les explications qu'il a données dans son sixième rapport (A/CN.4/186/Add.1) au sujet des difficultés devant lesquelles on se trouve sont exactes et le début n'a dissipé aucune de ses inquiétudes. Le Comité de rédaction devra examiner attentivement de quelle façon précise ces deux dispositions se rapportent à l'ensemble du projet.

77. L'examen du fond du paragraphe 2 a porté principalement sur la réserve « à moins que le traité n'en dispose autrement » et le Rapporteur spécial n'a pas été convaincu par les arguments du Président et de M. Briggs. Il y a une question de doctrine en jeu, mais la divergence d'opinion qui s'est manifestée n'est peut-être pas très profonde. Toutefois, Sir Humphrey pense qu'il serait difficile de soutenir que, lorsque les parties envisagent et prévoient la terminaison ou le retrait d'une des parties, une clause déterminée du traité reste en vigueur pour cette partie. Il a traité cette question au paragraphe 7 de ses observations.

78. Il s'agit d'une difficulté bien connue: un traité exécuté donne naissance à des droits acquis et à des obligations et ces droits continuent d'exercer des effets et possèdent une existence juridique indépendante du fait qu'ils sont nés du traité. On peut tirer un exemple de cette difficulté de la Convention relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires, aux

termes de laquelle un Etat qui autorise l'exploitation, par une licence, d'un navire pendant que l'instrument est en vigueur encourt une responsabilité qui peut subsister vingt-cinq ans après l'expiration dudit instrument, que l'Etat en question reste ou non partie à la Convention. Cette Convention contient une disposition expresse où il est clairement envisagé qu'un Etat puisse cesser d'être partie et que néanmoins certains effets soient maintenus durant l'existence du traité. Il est vrai qu'il s'agit là du cas spécial d'une obligation résultant de quelque chose qui s'est produit durant l'existence du traité et qui est maintenu comme une obligation juridique indépendante après que la partie intéressée s'est retirée.

79. La Convention pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales offre un autre exemple, car elle dispose qu'un Etat qui dénonce la Convention reste responsable des violations des droits de l'homme qui se produisent avant que la dénonciation ne prenne effet. C'est l'existence de ce type de disposition qui a incité la Commission à ajouter la réserve « à moins que le traité n'en dispose autrement » et, si le paragraphe 2 est maintenu, il faudra probablement qu'il conserve à peu près sa forme actuelle. Il s'agit d'une question de fond, mais que le Comité de rédaction peut examiner.

80. Bien entendu, le problème véritable dont est saisie la Commission est de savoir s'il faut maintenir le paragraphe 2 et, dans l'affirmative, comment ses dispositions doivent être coordonnées avec celles de l'article 53. La discussion n'ayant pas apporté beaucoup de lumière à ce sujet, le Rapporteur spécial réserve sa position jusqu'au moment où le Comité de rédaction aura eu l'occasion d'examiner l'article.

81. Il est inutile de compliquer la rédaction de l'article 56 par un renvoi à des clauses finales, dont le Rapporteur spécial a soulevé le problème à diverses reprises, dans l'espoir d'obtenir de la Commission une réponse à la question de savoir quelle était la force juridique de ces clauses; la Commission paraît leur attribuer un caractère en quelque sorte ésotérique: elle reconnaît qu'elles ont une certaine force, mais personne ne paraît avoir d'idée précise quant à sa source.

82. Dans l'ensemble, le Rapporteur spécial maintient les conclusions qu'il a exprimées dans son sixième rapport. Il fera de son mieux pour aider le Comité de rédaction à surmonter les difficultés provoquées par les distinctions excessivement subtiles rétablies entre l'article 56 et l'article 53.

83. Comme tous les membres de la Commission semblent d'accord pour penser que le nouveau paragraphe qu'il a proposé d'ajouter à l'article est inutile, ce paragraphe peut être écarté.

84. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 56 au Comité de rédaction, compte tenu des débats.

Il en est ainsi décidé ¹⁸.

ARTICLE 57 (Champ d'application territoriale des traités)
[25]

Article 57

[25]

Champ d'application territoriale des traités

Le champ d'application d'un traité s'étend à l'ensemble du territoire de chacune des parties, à moins que le contraire ne découle du traité.

85. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 57, auquel le Rapporteur spécial propose d'ajouter un paragraphe ainsi conçu:

« Tout traité peut s'appliquer également à des zones situées en dehors du territoire de l'une quelconque des parties pour les questions qui sont de leur compétence en ce qui concerne lesdites zones, si l'intention de lui donner une telle application découle du traité. »

86. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, rappelle que l'article 57 a provoqué de longues discussions à la seizième session et que la Commission a décidé de ne pas traiter dans cet article (qui constituait alors l'article 58) un certain nombre de questions qu'il avait présentées dans son troisième rapport ¹⁹, ce qui a eu pour résultat de ramener le texte à une formule presque lapidaire. Après avoir examiné les observations des gouvernements et des délégations, le Rapporteur spécial est parvenu à la conclusion qu'il convient de rejeter la plupart de leurs suggestions pour une raison ou une autre.

87. La délégation grecque à la Sixième Commission a mis en doute la nécessité de cet article pour la raison qu'il avait pour seul effet de créer une présomption juridique réfutable. En un sens, cela est vrai, de même que cela est vrai de bien d'autres articles du projet qui, dans une certaine mesure, dépendent de la volonté des parties, mais cela ne signifie pas que la Commission doive s'abstenir d'énoncer des règles supplétives, si cela paraît nécessaire, comme elle a décidé de le faire à l'article 57.

88. La modification la plus importante est celle que préconise le Gouvernement des Pays-Bas, qui propose d'ajouter un deuxième paragraphe énonçant expressément le droit des Etats composés de parties distinctes et autonomes de déclarer à laquelle de ces parties constitutives un traité est applicable. Cela ramènerait la Commission aux questions qui ont été examinées à la seizième session, mais qui ont été écartées. Bien que la proposition des Pays-Bas lui paraisse intéressante — on se souviendra que, dans son premier projet, le Rapporteur spécial a présenté certaines dispositions sur la capacité pour tenter d'élucider quelques-uns des problèmes difficiles en jeu — il s'est rallié à l'opinion de la Commission selon laquelle il convient de restreindre la portée de cet article dans le sens de la décision prise en 1964. Le texte qui est sorti de cette discussion n'est pas rigide au point d'exclure des possibilités légitimes

¹⁸ Pour la reprise du débat, voir 867^e séance, par. 4 à 10.

¹⁹ *Annuaire de la Commission du droit international, 1964, vol. II, p. 9.*

du genre envisagé dans la proposition des Pays-Bas, laquelle n'exige donc pas de modification du texte.

89. Les Gouvernements de la Finlande, des Pays-Bas et des Etats-Unis ont signalé un point qui mérite de retenir l'attention, à savoir l'application extra-territoriale des traités; à leur avis, bien que telle n'ait pas été l'intention de la Commission, le texte peut être interprété comme excluant cette application, par exemple en ce qui concerne les navires et les aéronefs en haute mer, le plateau continental, etc. La Commission n'a évidemment pas oublié les traités consacrés à de telles questions, mais elle a envisagé l'article 57 comme se rapportant essentiellement à l'application des traités au territoire des parties. Peut-être serait-il souhaitable, en raison de la nature de l'article, d'essayer de tenir compte de cette observation, mais la rédaction ne sera pas facile. Le Président a donné lecture de la proposition du Rapporteur spécial relative à un nouveau paragraphe. Le texte proposé par le Gouvernement des Etats-Unis à ce sujet s'écarte légèrement de celui de la proposition des Pays-Bas qui tend à la révision de l'article dans son ensemble. On trouvera les nouveaux textes proposés par les deux gouvernements au paragraphe 4 des observations du Rapporteur spécial (A/AC.4/186/Add.1).

90. M. PAREDES fait ressortir que la nature du territoire, pour les Etats, n'est pas toujours uniforme et continue: certains Etats ont des territoires continentaux et des territoires insulaires; d'autres ont des territoires dépendants. Il en résulte une grande variété de situations juridiques, économiques, géographiques, politiques et administratives, et il est rare que les problèmes soient les mêmes pour les diverses parties du territoire d'un Etat. De l'avis de M. Paredes, il est donc courant que le traité se rapporte à une partie déterminée du territoire; en d'autres termes, le principe à dégager est exactement à l'opposé de la thèse que la Commission soutient dans l'article 57. Selon lui, le traité s'applique au territoire auquel se réfère spécialement l'objet ou le but du traité. En cas de silence du traité, il faudrait en examiner l'intention pour déterminer s'il s'applique à tous les territoires, ayant des statuts différents, des Etats qui l'ont conclu, ou à une partie seulement de ces territoires. C'est dire que l'article 57, sous sa forme actuelle, loin de résoudre les problèmes, les complique énormément et qu'il serait préférable de le supprimer.

91. Pour le cas où la Commission déciderait néanmoins de maintenir l'article, M. Paredes signale que dans le nouveau paragraphe proposé par le Rapporteur spécial, le membre de phrase « des zones situées en dehors du territoire de l'une quelconque des parties » semble si général qu'il pourrait signifier que le traité peut être imposé à des pays qui n'ont rien à voir avec cet instrument et qui seraient ainsi soumis à une sorte de colonisation.

92. Le Rapporteur spécial n'avait probablement pas l'intention de donner cette portée au membre de phrase en question et visait sans doute uniquement des parties du territoire qui ne sont pas contiguës ou qui ont un statut juridique spécial comme les zones maritimes, les navires de guerre, l'espace aérien ou les territoires dépendant des pays qui ont conclu le traité. Mais il

est indispensable de préciser le sens du texte en indiquant qu'il s'agit exclusivement des territoires soumis à la juridiction des Etats parties au traité et, comme l'exige le principe de l'indépendance et de l'égalité des Etats, qu'un pays ne peut se voir imposer une conduite donnée par des pays dont il ne dépend pas.

93. M. REUTER croit qu'il est possible de suivre le Rapporteur spécial dans ses observations et que la Commission peut s'en tenir au texte qu'elle avait adopté en 1964. Certes, le texte doit avoir une certaine souplesse, sous réserve de ce que la Commission pourrait disposer ultérieurement au sujet d'expressions comme « découler du traité », mais il est effectivement assez flexible.

94. Au sujet de la proposition faite par les Gouvernements des Pays-Bas, des Etats-Unis et de la Finlande, M. Reuter se demande si elle ne provient pas d'un malentendu ou plutôt du fait que, des trois versions de l'article, seule la version espagnole est parfaitement correcte, puisque le début de l'article reprend exactement le titre, c'est-à-dire « *El ámbito de aplicación territorial* », alors que le mot « territorial » a disparu des textes anglais et français. Or, il est clair qu'il s'agit uniquement ici d'application territoriale. Quant à savoir s'il y a un champ d'application qui ne soit pas territorial, c'est une question absolument étrangère aux intentions de la Commission. M. Reuter est donc d'avis de repousser la proposition des trois gouvernements et d'indiquer dans le commentaire que la Commission n'a pas voulu trancher la question.

95. Si la Commission voulait tout de même ajouter un paragraphe à l'article — et elle s'engagerait sur un terrain difficile — M. Reuter préférerait le texte proposé par les Etats-Unis à celui du Gouvernement néerlandais et même à celui du Rapporteur spécial. Il doute en effet que le mot « *area* » en anglais et le mot « zone » en français, employés par le Rapporteur spécial, soient ici pleinement satisfaisants. Il peut y avoir des cas d'application extra-territoriale où il serait inélegant d'employer ces mots, par exemple, pour parler de la situation d'un navire ou de la situation dans l'espace. Sur ce point, la version proposée par les Etats-Unis a l'avantage de ne pas contenir de mot prêtant à contestation.

96. M. Reuter reproche au texte proposé par le Gouvernement néerlandais de poser une grave question de fond: en effet, il introduit l'idée que, lorsque le traité est appliqué dans un champ non territorial, il se crée une charge de la preuve aux dépens de celui qui entend appliquer le traité et auquel il incombe de prouver que le droit international lui a donné l'autorisation d'appliquer le traité en dehors de son territoire. M. Reuter souhaiterait donc que la Commission s'abstienne de mettre involontairement en cause cette question.

97. M. LACHS estime que l'article 57 doit faire l'objet d'un nouvel examen attentif. En principe, la plupart des traités s'appliquent aux territoires des parties, mais il en est un certain nombre qui s'applique exclusivement à des régions situées en dehors de ces territoires, par exemple à l'espace extra-atmosphérique.

Il conviendrait d'en tenir compte dans l'article, parce que la portée de l'application de ces traités, loin d'être accessoire, constitue un élément essentiel de l'instrument. La Commission doit arriver à un certain équilibre et, dans ce domaine, ne négliger ni les traités existants, ni ceux qui pourront être conclus dans l'avenir.

98. Le Gouvernement néerlandais est revenu sur les questions que la Commission a déjà longuement examinées et il n'est pas nécessaire de récapituler les raisons pour lesquelles la Commission a décidé que cet article ne devait pas traiter des restrictions territoriales résultant de clauses coloniales ou autres. M. Lachs approuve les observations du Gouvernement tchécoslovaque. Les institutions des territoires sous tutelle et des territoires non autonomes, mentionnées par le Gouvernement néerlandais, sont en voie de disparition et la Commission n'a pas besoin de légiférer pour les perpétuer. Les traités récents de caractère humanitaire conclus sous les auspices des Nations Unies tiennent compte de ce fait, ainsi qu'il ressort de l'article 23 de la Convention pour l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui²⁰ et de l'article 12 de la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage²¹. En vertu de ces dispositions, les deux instruments s'appliquent à l'ensemble du territoire d'un Etat partie, quel que soit le statut juridique d'une partie quelconque du territoire relevant de sa juridiction. Il n'est pas nécessaire de développer l'article 57 et il n'y a pas lieu de traiter, dans le projet d'articles, du problème de l'application des traités à ce qu'on appelle les territoires coloniaux ou des parties constitutives d'une fédération.

99. M. Lachs pense, comme M. Reuter, que la formule proposée par le Gouvernement néerlandais pour tenir compte de l'application extra-territoriale peut créer des difficultés et devra être soigneusement examinée si la Commission décidait d'ajouter une disposition à ce sujet. Le libellé proposé par le Rapporteur spécial entraînera des complications, notamment les mots « qui sont de leur compétence ».

100. M. CASTRÉN appuie la suggestion des trois gouvernements — Pays-Bas, Etats-Unis et Finlande — qui tend à ajouter à l'article 57 un paragraphe prévoyant les cas d'application extra-territoriale des traités. En effet, tel qu'il était rédigé en 1964, l'article n'était pas complet. M. Castrén est prêt aussi à accepter, d'une manière générale, la formule que le Rapporteur spécial propose pour cette nouvelle disposition. Il propose toutefois d'insérer, après le mot « compétence », les mots « en vertu du droit international », que l'on trouve dans le texte suggéré par le Gouvernement néerlandais. Peut-être aussi faudrait-il modifier le titre de l'article pour couvrir ces cas.

101. M. Castrén approuve aussi la proposition du Gouvernement néerlandais d'ajouter à l'article 57 une autre disposition qui tiendrait compte d'éléments spé-

ciaux tels que la structure fédérale d'un Etat ou la situation de territoires non autonomes, et il souhaite que la Commission l'examine avec tout le soin qu'elle mérite. Le Rapporteur spécial lui-même, dans ses observations, déclare partager dans une large mesure les vues exprimées par le Gouvernement néerlandais, mais il pense que la règle adoptée par la Commission en 1964 est assez souple pour ne pas entraîner dans la pratique, les difficultés envisagées par ce gouvernement. M. Castrén, pour sa part, craint que les scrupules du Gouvernement néerlandais ne soient fondés. La Finlande, par exemple, a connu à plusieurs reprises des difficultés en ce qui concerne son territoire autonome des îles d'Aaland, où les traités conclus par elle ne peuvent être appliqués sans l'assentiment de la Diète locale. La disposition proposée par le Gouvernement néerlandais paraît utile, car elle permet de résoudre d'une manière pratique ces problèmes complexes.

La séance est levée à 13 heures.

851^e SÉANCE

Vendredi 13 mai 1966, à 10 heures

Président : M. Mustafa Kamil YASSEEN

Présents : M. Ago, M. Amado, M. Bartoš, M. Briggs, M. Castrén, M. El-Erian, M. Jiménez de Aréchaga, M. Lachs, M. de Luna, M. Paredes, M. Pessou, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tounkine, M. Tsuruoka, Sir Humphrey Waldoek.

Droit des traités

(A/CN.4/186 et additifs; A/CN.4/L.107 et L.115)

(suite)

[Point 1 de l'ordre du jour]

ARTICLE 57 (Champ d'application territoriale des traités)
(suite)¹

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 57.

2. M. ROSENNE déclare approuver dans l'ensemble ce qui a été dit au sujet de l'article 57 à la séance précédente, à ceci près que subsistent les doutes mineurs qu'il a exprimés à la seizième session au sujet de l'expression « l'ensemble du territoire »².

3. L'article devrait être maintenu dans son contexte actuel. La question visée par le paragraphe additionnel subsidiairement proposé par le Rapporteur spécial est déjà réglée dans la réserve « à moins que le contraire ne découle du traité »; cette formule peut soit limiter,

¹ Voir 850^e séance, à la suite du par. 84.

² *Annuaire de la Commission du droit international, 1964, vol. I, p. 52, par. 23 et suivants.*

²⁰ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 96, p. 285.

²¹ *Op. cit.*, vol. 266, p. 52.