

Document:-
A/CN.4/SR.861

Compte rendu analytique de la 861e 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>)*

notifié avant que soit entamé le processus nécessaire pour transformer cet accord en traité. La rédaction qu'il a lui-même proposée n'est pas aussi imprécise qu'on l'a donné à entendre. La référence à l'« intention » de conclure un accord *inter se* est complétée par une condition d'après laquelle les autres parties doivent recevoir notification non seulement de l'intention mais également de la nature des dispositions contenues dans l'accord *inter se*. Il est clair par conséquent que notification doit être donnée au moment où les négociations et la rédaction de l'accord *inter se* sont parvenues à un stade suffisamment avancé. Le paragraphe 2, tel qu'il a été remanié par le Rapporteur spécial, n'impose donc pas la notification de discussions politiques de caractère préliminaire.

91. Sir Humphrey a l'impression qu'une légère majorité des membres de la Commission seraient disposés à donner plus de rigueur au paragraphe 2 que n'en avait le texte de 1964.

92. Il propose que l'article 67 soit renvoyé au Comité de rédaction pour qu'il l'examine compte tenu de la discussion.

93. Le PRÉSIDENT déclare qu'en l'absence d'objection, il considérera que la Commission décide de renvoyer l'article 67 au Comité de rédaction, comme le propose le Rapporteur spécial.

*Il en est ainsi décidé*¹¹.

Deuxième séminaire de droit international

(reprise du débat de la 847^e séance)

94. M. RATON, Conseiller juridique de l'Office des Nations Unies à Genève, annonce que le deuxième séminaire de droit international prend fin ce jour. Au nom du Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève, il remercie la Commission du concours qu'elle a apporté à la réalisation de ce projet. Au nom des participants au séminaire, il remercie les membres de la Commission qui ont accepté de faire des conférences et tous ceux qui, sans en faire, ont participé de tout leur cœur au succès du séminaire. L'an prochain, pour le troisième séminaire, le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève fera de nouveau appel à la bienveillance et au dévouement des membres de la Commission.

95. Le PRÉSIDENT, au nom de la Commission, remercie l'Office des Nations Unies à Genève de son initiative et salue tous les participants au séminaire, en exprimant l'espoir qu'ils ont bien profité de leur séjour et qu'ils seront un lien de plus entre la Commission et le monde international, sur le plan de la théorie comme de la pratique.

La séance est levée à 12 h 50.

¹¹ Pour la reprise du débat, voir 875^e séance, par. 79 à 101, et 876^e séance, par. 1 à 10.

861^e SÉANCE

Mercredi 1^{er} juin 1966, à 15 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, M. Verdross, Sir Humphrey Waldoock.

Droit des traités

(A/CN.4/183 Add. 2; A/CN.4/L.107 et L.115)

(reprise du débat de la séance précédente)

[Point 1 de l'ordre du jour]

ARTICLE 40 (Traité prenant fin ou dont l'application est suspendue par voie d'accord) [51, 54]

Article 40

[51, 54]

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

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

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

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

2. Pour qu'il soit mis fin à un traité multilatéral, à moins que le traité lui-même n'en dispose autrement, il faut, outre l'accord de toutes les parties, le consentement des deux tiers au moins des Etats qui ont rédigé le traité; toutefois, après l'expiration d'une période de (x) années, seul l'accord des Etats parties au traité sera nécessaire.

3. Les dispositions des paragraphes qui précèdent s'appliquent aussi à la suspension de l'application des traités.

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 40. Le texte du Comité de rédaction, qui a été présenté à la deuxième partie de la dix-septième session, mais dont l'examen a été ajourné, est libellé comme suit:

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

2. L'application d'un traité peut être suspendue en tout temps par voie d'accord entre toutes les parties.

3. L'application d'un traité multilatéral ne peut être suspendue entre certaines des parties seulement sauf dans des conditions identiques à celles énoncées par l'article 67 pour la modification d'un traité multilatéral¹. »

2. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, précise, à l'intention des membres de la Commission

¹ *Annuaire de la Commission du droit international, 1966, vol. I, première partie, 841^e séance, par. 57.*

absents lors de l'examen de l'article 40 à la deuxième partie de la dix-septième session, aux 829^e et 841^e séances, qu'il a proposé dans son cinquième rapport (A/CN.4/183/Add.2), un nouveau texte rédigé pour tenir compte d'une observation du Gouvernement d'Israël selon laquelle la version établie en 1963² par la Commission semblait exclure la possibilité de mettre fin à un traité par accord tacite. Il a proposé en outre de supprimer, au paragraphe 1, ce qui avait trait à la forme de l'instrument ou de l'acte par lequel il peut être mis fin au traité.

3. Les membres de la Commission qui ont suivi les débats de la deuxième partie de la dix-septième session semblent avoir favorablement accueilli cette seconde suggestion et se sont montrés peu enclins à suivre la théorie de l'acte contraire. M. Ago a soutenu que la suspension de l'application d'un traité multilatéral n'exige pas nécessairement l'accord de toutes les parties et peut résulter d'un instrument ayant la nature d'un accord *inter se*³. Cette thèse l'a conduit à se demander si le texte de l'article était tout à fait satisfaisant. Après discussion, ce texte a été renvoyé au Comité de rédaction assez peu avant la fin de ladite session.

4. Le Rapporteur spécial a soumis au Comité de rédaction un nouveau texte qui distingue entre le cas des traités bilatéraux et celui des traités multilatéraux, introduisant dans le projet, à propos de cette dernière catégorie de traités, l'idée d'une suspension entre certaines des parties seulement. A supposer que pareille disposition soit nécessaire, elle ne doit valoir que sous réserve de conditions du genre de celles qui ont été posées à l'article 67, parce qu'il existe quelque analogie — mais non une parfaite identité — entre les situations auxquelles les deux articles ont pour objet de pourvoir. Faute de temps, le Comité de rédaction n'a pas étudié la question de manière très approfondie; il a donc approuvé, à titre provisoire, le texte reproduit dans la note 2 du document A/CN.4/L.115⁴. Les membres de la Commission auront constaté que le texte révisé que le Comité de rédaction a proposé pour le paragraphe 3 renvoie à l'article 67.

5. M. Jiménez de Aréchaga a exprimé des doutes sur l'opportunité d'inscrire dans le projet une disposition qui permettrait à des Etats parties à un traité multilatéral d'en suspendre l'application *inter se* et M. Bartoš partageait ces doutes. Pour le Rapporteur spécial, dès lors que les conditions énoncées à l'article 67 sont posées de manière explicite, elles fournissent les garanties nécessaires. Certains autres membres de la Commission ont jugé que la question assez difficile qu'avait posée M. Ago appelait plus ample réflexion et c'est pourquoi, à la 841^e séance, la décision sur ce point a été ajournée.

6. La principale question à trancher est donc celle de savoir s'il convient d'inscrire à l'article 40 une disposition relative à la suspension *inter se* dans le cas des

traités multilatéraux et, dans l'affirmative, dans quelles conditions cette disposition pourra s'appliquer.

7. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA est opposé à l'adoption du paragraphe 3 du nouveau projet d'article. Selon le paragraphe 1, il ne peut être mis fin à un traité que par voie d'accord entre toutes les parties: la Commission maintient donc la règle classique de l'unanimité. Mais le paragraphe 2 serait la première disposition du projet — et la seule — qui autoriserait à suspendre l'application du traité dans certaines circonstances où il ne serait pas permis d'y mettre fin. Cela revient à dissocier les deux institutions de la fin du traité et de la suspension de son application et à abandonner le fondement juridique de la suspension, à savoir le principe selon lequel « qui peut le plus, peut le moins » (*in plus stat minus*); si une partie est en droit de mettre fin au traité, elle est, à plus forte raison en droit d'en suspendre l'application. Quel serait alors le fondement juridique propre de la suspension dans l'hypothèse du paragraphe 3? Il se trouverait, semble-t-il, dans les dispositions de l'article 67 relatives à la modification des traités; cependant, M. Jiménez de Aréchaga doute que cette extension par analogie du champ d'application de l'article 67 puisse être admise ou qu'elle contribue au développement progressif.

8. La pratique sur laquelle se fonde la règle posée à l'article 67 est double. Il s'agit, en premier lieu, d'accords régionaux ou autres, par lesquels deux ou plusieurs parties à un traité multilatéral concluent entre elles un accord qui va plus loin que le traité multilatéral. Normalement, un tel accord est autorisé en termes exprès par le premier instrument. Il s'agit en second lieu d'accords *inter se* portant révision de traités multilatéraux généraux qui sont tombés en désuétude. Depuis une trentaine d'années, il existe une exception au principe traditionnel établi par la Déclaration de Londres de 1871⁵, qui exigeait l'unanimité pour mettre fin à un traité, en suspendre l'application ou le modifier; cette exception se fonde sur la nécessité d'assurer le développement progressif.

9. La raison pour laquelle cette pratique exceptionnelle a été admise est que le principe de l'unanimité aurait pour effet de conférer à un seul Etat, ou à une minorité d'Etats, un droit de veto qui empêcherait la majorité d'adapter un instrument international à une situation nouvelle. Le principe traditionnel de l'unanimité ne peut conférer pareil droit de maintenir le *statu quo* contre la volonté de toutes les autres parties.

10. Dans le cas de la suspension, cette *ratio legis* n'existe pas. La Commission ne devrait pas accorder autant d'importance au droit pour plusieurs Etats, ou même pour une majorité d'Etats, de suspendre un traité multilatéral valide et en vigueur qu'au droit, pour la majorité, de modifier un traité par la révision *inter se*: en effet, la modification peut avoir pour objet de maintenir l'application du traité par la suppression des dispositions périmées, tandis que la suspension *inter se* peut n'être qu'un moyen détourné de saper le régime institué par le traité. Comme le professeur Scelle le disait:

² *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, document A/5509, p. 211.

³ *Annuaire de la Commission du droit international, 1966*, vol. I, première partie, 829^e séance, par. 84.

⁴ Voir aussi le par. 1 ci-dessus.

⁵ *British and Foreign State Papers*, vol. 61, p. 1198.

« Il y a une grande différence entre le couperet de l'abrogation et l'orthopédie de la revision. »

11. Les sauvegardes prévues à l'article 67 ne sont pas suffisantes pour la suspension *inter se*, car contrairement au cas où il y a modification d'un traité en vigueur, il s'agit de protéger non seulement les droits des autres Etats, mais encore l'intérêt de ces derniers à ce que se poursuive normalement l'application d'un traité multilatéral parfaitement valide, qui lie toutes les parties. Par exemple, l'effet d'un traité instituant une zone de libre échange pourrait être réduit à néant par un accord *inter se* par lequel certaines des parties stipuleraient qu'ils n'appliqueraient pas, dans leurs relations mutuelles, les règles posées dans le traité. Pour prendre un exemple plus frappant, celui d'un accord multilatéral sur le règlement pacifique de différends comme le Pacte de Bogota, qui prévoit la négociation, la consultation, l'enquête, l'arbitrage et, en dernier ressort, le règlement judiciaire obligatoire, peut-on soutenir que quelques-unes des parties sont en droit de convenir entre elles de suspendre l'application des dispositions concernant la juridiction obligatoire ? Une telle suspension *inter se* porterait gravement atteinte aux intérêts de toutes les autres parties, car celles-ci ne pourraient plus avoir confiance qu'un traité de cette nature continuera à être appliqué si un certain nombre de parties sont convenues entre elles de ne pas exécuter certaines de ses dispositions fondamentales. De plus, les autres parties éprouveraient beaucoup plus de difficultés à affirmer et à exercer des droits qui seraient restés théoriquement intacts. La Commission a le droit de confirmer une exception au principe de l'unanimité lorsque cette exception se fonde sur la pratique constante des Etats en matière de revision ou de modification *inter se*. Mais elle ne doit pas, pour des raisons de logique ou par souci d'analogie, aller jusqu'à admettre la seconde exception, étant donné que la pratique internationale n'offre pas un seul exemple de suspension *inter se*.

12. En outre, l'argument fondé sur la logique va trop loin. Si l'on admet la suspension *inter se* pour le motif qu'il ne sera pas porté atteinte aux droits des autres parties, pourquoi n'admettrait-on pas la terminaison *inter se* dans les cas où ces droits resteraient intacts ? Pour des raisons de logique pure, la Commission abolirait ainsi le principe reconnu par la Déclaration de Londres, selon lequel il ne peut être mis fin à un traité que par l'accord unanime des parties. Or, comme le juge Holmes l'a dit : « Le droit vit non pas de logique mais d'expérience ».

13. M. ROSENNE explique que, au début, il était prêt à accepter le texte révisé établi par le Comité de rédaction pour le paragraphe 3, mais il a été impressionné par la valeur du raisonnement exposé à la dernière session par M. Jiménez de Aréchaga⁶ et plus encore par le nouvel exposé qu'il vient d'en faire.

14. Les paragraphes 1 et 2 ne présentent pas de difficultés et peuvent être fusionnés comme M. Castrén l'a proposé à la 841^e séance. La suggestion qui a été faite

d'étendre la portée de la disposition relative à la suspension par accord entre les parties exige mûre réflexion. Le développement de la notion de suspension est l'une des innovations introduites dans le projet d'articles; aussi la Commission doit-elle veiller à ne pas le pousser trop loin. Le paragraphe 3 révisé est la seule disposition du projet d'articles qui vise un cas de suspension qui ne se substitue pas à la terminaison du traité, et M. Rosenne n'est pas sûr qu'il faille transférer dans ce contexte les conditions prévues à l'article 67 qui régissent la modification *inter se*, lesquelles répondent effectivement à une nécessité pratique.

15. L'article 67 paraît devoir être maintenu pour l'essentiel dans la forme qui a été approuvée à la seizième session. Si l'on considère la possibilité d'appliquer à la suspension les conditions énoncées dans cet article en les prenant successivement, il y a bien peu de chances, pour ce qui est de la première, que le traité lui-même prévoit la suspension. S'il la prévoit, il n'y a pas de difficulté, mais on peut se demander si une telle règle doit être inscrite dans une convention de codification, car elle encouragerait une pratique qui n'est certainement pas suivie souvent, si tant est qu'elle le soit.

16. La deuxième condition, à savoir que la modification ne porte atteinte ni à la jouissance par les autres parties des droits qu'elles tiennent du traité ni à l'exécution de leurs obligations, risque d'avoir des effets plus graves en cas de suspension, car la suspension de l'application d'un traité entre un groupe de parties pendant un temps indéterminé peut modifier radicalement la situation générale que le traité est censé établir. En introduisant une condition de ce genre dans l'article 40, on aboutirait pratiquement à créer des problèmes du genre de ceux qui ont amené la Commission à insérer dans l'article 42 une disposition — alinéa c du paragraphe 2 — traitant de la situation particulière qui, en cas de violation du traité, provoque un changement radical dans la situation de l'une des parties.

17. La condition selon laquelle la modification ne doit pas porter sur une disposition à laquelle il a peut être dérogé sans qu'il y ait incompatibilité avec la réalisation des objets et des buts du traité pris dans son ensemble n'est pas non plus appropriée au cas de suspension *inter se*, dont les effets sont nécessairement différents de ceux de la modification *inter se* et incompatibles avec une exécution effective.

18. En ce qui concerne la quatrième condition, M. Rosenne doute que ce soit faciliter le développement progressif du droit que d'encourager l'introduction dans des instruments internationaux de clauses concernant la suspension *inter se* ou l'interdiction de telles clauses. En fait, l'objection dans ce cas est sensiblement la même que pour la première condition.

19. Dans l'article 67, la Commission ne s'est pas prononcée quant aux mesures que les autres parties ont le droit de prendre au moment où une modification *inter se* leur est notifiée; M. Rosenne ne conteste d'ailleurs pas la décision de la Commission sur ce point, mais pour ce qui est de la suspension *inter se*, la question

⁶ *Annuaire de la Commission du droit international, 1966, vol. I, première partie, 841^e séance, par. 62 à 68.*

doit être élucidée. C'est pourquoi il pense, comme M. Jiménez de Aréchaga, que le paragraphe 3 de l'article 40 doit être supprimé. Toutefois, il estime que l'article comporte une lacune — à moins que le point ne soit réglé de façon implicite — à savoir la possibilité d'entente entre toutes les parties pour permettre à l'une d'elles de se retirer du traité ou d'en suspendre temporairement l'application. C'est là une question qui peut avoir une importance pratique considérable.

20. Une telle disposition serait utile en cas d'impossibilité temporaire d'exécuter le traité ou d'un changement temporaire des circonstances et constituerait un moyen pouvant se substituer à la procédure formelle instituée dans l'article 51. Il y aurait peut-être intérêt à insérer une disposition expresse sur la question dans l'article 40, étant entendu qu'en pareil cas, l'accord de toutes les parties peut être exprimé de manière non formelle ou même tacite

21. M. BRIGGS accepte sans difficulté le texte établi par le Comité de rédaction pour les paragraphes 1 et 2, mais non le paragraphe 3, qui pose des problèmes de corrélation entre les articles 40 et 67 et d'autres peut-être. L'article 67 autorise la modification *inter se* des traités et, bien que le paragraphe 3 de l'article 40 n'interdise pas la suspension *inter se*, les conditions stipulées dans le paragraphe 3 de l'article 46 pourraient être applicables. Or, ces dernières conditions diffèrent de celles qui sont prévues dans l'article 67 ou, tout au moins, elles sont différemment exprimées. Les conditions stipulées dans l'article 67 ne sont peut-être pas adaptées au cas de suspension *inter se*.

22. Il importe de se rappeler qu'en rédigeant l'article 67, la Commission n'avait pas en vue le cas de suspension; si un troisième paragraphe est vraiment jugé nécessaire dans l'article 40, ce paragraphe ne devra pas simplement renvoyer à l'article 67 mais devra viser les cas où il est admis que des Etats puissent suspendre *inter se* l'application du traité, bien qu'ils ne constituent pas la totalité des parties. En vertu du paragraphe 1 de l'article 42, une violation substantielle d'un traité bilatéral constitue pour la partie lésée un motif pour suspendre unilatéralement l'application du traité. Aux termes de l'alinéa *b* du paragraphe 3, une partie à un traité multilatéral spécialement affectée par la violation peut également invoquer celle-ci comme motif de suspension de l'application du traité en totalité ou en partie. En vertu de l'alinéa *c* du paragraphe 2, toute autre partie peut suspendre l'application du traité en ce qui la concerne si la violation est d'une nature telle qu'elle modifie radicalement la position de chacune des parties quant à l'exécution ultérieure des obligations. L'article 43 prévoit que l'impossibilité temporaire d'exécuter un traité peut être invoquée comme motif de suspension unilatérale.

23. La Commission devra examiner s'il n'existe pas d'autres cas où la suspension peut être autorisée sans l'accord de toutes les parties, accord qu'exige actuellement le paragraphe 2 de l'article 10. Personnellement, M. Briggs doute que la suspension *inter se* soit nécessaire, mais il ne refusera pas de se laisser convaincre. Toutefois, il est évident qu'une règle générale s'impose pour

empêcher que la suspension *inter se* ne soit utilisée comme moyen de faire échec à l'exécution du traité.

24. M. de LUNA partage le point de vue du Rapporteur spécial sur le paragraphe 3. Il pense à des cas non pas hypothétiques, mais constatés dans la pratique internationale, de clauses dites « localisées » qui concernent quelques-unes des parties à un traité multilatéral. La suspension totale du traité est très difficile sans que jouent les conditions que la Commission a posées à l'article 67; en revanche, il peut y avoir suspension partielle de ces clauses « localisées » qui, normalement, sont territoriales ou portent sur des prestations et contre-prestations entre deux ou plusieurs parties. Dans ce cas, le principe général est le même que dans celui de la modification. La Commission ayant admis qu'il peut y avoir modification d'un traité par des accords *inter se*, ce qui constitue une dérogation à l'obligation générale imposée par les traités multilatéraux, il ne saurait y avoir le moindre obstacle à la suspension de clauses qui n'affectent pas l'objet du traité multilatéral et ne nuisent pas aux intérêts des autres parties.

25. M. de Luna n'a pas de préférence quant à la méthode à suivre, pourvu que la rédaction du projet d'articles reste élégante. Faut-il énoncer, une fois encore, des principes très semblables à ceux de l'article 67 ou suffit-il de renvoyer à l'article 67? Tel que le paragraphe 3 a été libellé par le Comité de rédaction, il en ressort que l'application partielle d'un traité multilatéral ne sera plus possible, à moins qu'il ne s'agisse d'une clause de portée limitée n'affectant pas les parties qui ne sont pas convenues de la suspension *inter se*. En modifiant quelque peu ce paragraphe, on pourrait se contenter de renvoyer à l'article 67.

26. M. VERDROSS n'a aucune difficulté à accepter les paragraphes 1 et 2. Quant au paragraphe 3, il croit que la référence à l'article 67 ne suffit pas et qu'il serait peut-être préférable de supprimer le paragraphe.

27. M. AMADO dit qu'il hésite entre les deux thèses en présence. A moins que d'autres orateurs ne le tirent de son incertitude, il se rangera à l'avis de M. de Luna.

28. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, déclare que son opinion au sujet du paragraphe 2 n'est pas très arrêtée, mais que, si l'on suit le raisonnement de M. Ago, qui est assez logique, il faut inclure dans la disposition les garanties nécessaires, lesquelles devront se rapprocher du genre de conditions stipulées dans l'article 67.

29. Les arguments qui ont été avancés pour réfuter la thèse selon laquelle il y aurait un parallélisme étroit entre le paragraphe 3 et l'article 67 ne l'ont absolument pas convaincu: le paragraphe 3 de l'article 40 traite de la suspension de l'application d'un traité multilatéral entre certaines des parties seulement et ces parties ne peuvent en aucun cas suspendre le traité tout entier pour la totalité des parties. Si quelques-unes des parties se trouvaient en difficulté en ce qui concerne l'exécution du traité, elles pourraient le modifier sous réserve que les conditions stipulées à l'article 67 soient remplies. Si l'on y recourt de bonne foi en vertu de l'article 40,

la suspension de l'exécution d'un traité sera un expédient temporaire qui ne peut entraîner les risques liés à un arrangement *inter se* modifiant radicalement la situation à l'égard de toutes les autres parties. En mettant fin à la suspension *inter se*, les parties qui se sont mises d'accord pour suspendre le traité se retrouveront à égalité avec les autres Etats. Il y a donc une très grande analogie entre les deux situations.

30. On peut évidemment faire valoir que le paragraphe 3 de l'article 40 est inutile parce que les parties elles-mêmes peuvent s'entendre au sujet d'un arrangement conformément aux conditions stipulées dans l'article 67: dans un premier temps, le traité serait modifié et, dans un second temps, la modification serait annulée.

31. C'est une erreur de croire que le paragraphe 3 comporte de graves dangers. Si ces dangers existent, ils naîtront aussi à propos de l'article 67, mais les conditions stipulées dans ce dernier article sont déjà très rigoureuses et, si elles sont appliquées de bonne foi, elles offrent une garantie suffisante.

32. Il est sans doute vrai qu'il n'est pas très courant qu'un instrument multilatéral envisage la suspension de l'application d'un traité pris dans son ensemble; en revanche, il est très courant que soient insérées dans le traité des dispositions autorisant la suspension, dans certaines circonstances, de portions considérables d'un traité.

33. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'à la deuxième partie de la dix-septième session, il avait suggéré que l'examen de l'article soit ajourné par souci d'approfondir la question de la suspension, qui avait été introduite de façon impromptue dans le débat.

34. Il est un point acquis qui ne saurait être contesté: il n'y a aucune relation entre la terminaison et la suspension. En effet, la suspension a pour caractéristique d'être temporaire, car, si elle était définitive, ce serait une terminaison soumise, en tant que telle, à un statut particulier. La suspension n'est pas exactement une modification, mais elle s'en rapproche beaucoup et il n'y a peut-être entre les deux qu'une différence de degré. Pour ces raisons, M. Yasseen met en question tout d'abord la place du paragraphe. Il doute qu'il convienne de parler de la suspension en même temps que du cas où il peut être mis fin à un traité. D'autre part, il lui paraît convenable d'assimiler la suspension à la modification, étant donné le rapport qui existe entre ces deux cas. Il estime donc que le renvoi à l'article qui subordonne la modification à certaines conditions pourrait suffire à sauvegarder l'intérêt de la communauté internationale quand il s'agit de la suspension d'un traité.

35. On pourrait adapter le texte des alinéas *a* et *b* du paragraphe 1 de l'article 67 au cas de la suspension en disant que deux ou plusieurs parties peuvent conclure un accord ayant pour objet de suspendre le traité entre elles si la suspension ne porte atteinte ni à la jouissance par les autres parties des droits qu'elles tiennent du traité, ni à l'accomplissement de leurs obligations, si elle ne nuit pas à l'objet et aux buts du traité pris

dans son ensemble en ce qui concerne la communauté internationale et si elle n'est pas interdite par le traité. Ces conditions sauvegarderaient et l'intérêt des parties au traité et celui de la communauté internationale. Sous réserve de cette adaptation, M. Yasseen pourrait accepter sans difficulté le texte du Comité de rédaction.

36. M. TOUNKINE rappelle qu'à la deuxième partie de la session précédente, il avait éprouvé quelque hésitation à propos du paragraphe 3 et que c'est la raison pour laquelle il avait appuyé la proposition faite par M. Yasseen de renvoyer à la présente session l'examen de l'article 40.

37. Il reconnaît avec le Rapporteur spécial, le Président et M. de Luna que les cas de suspension *inter se* de l'application des traités multilatéraux ne sont pas rares dans la pratique, encore qu'ils ne soient pas très connus. En l'occurrence, il s'agit de savoir si l'on doit insérer dans l'article 40 une disposition spéciale relative à la question ou si l'on doit considérer la question comme étant couverte à toutes fins utiles par les dispositions de l'article 67. Personnellement, il n'a pas de préférence; il incline cependant à accepter la proposition du Comité de rédaction d'insérer un paragraphe 3 dans l'article 40.

38. Il partage l'avis des membres de la Commission qui estiment que le renvoi à l'article 67 fournit des garanties suffisantes pour empêcher que l'on ne recoure à la suspension *inter se* de l'application du traité afin de porter atteinte aux droits et aux intérêts des autres parties.

39. M. AGO est un peu surpris qu'un problème somme toute plutôt secondaire suscite une discussion aussi vive. Il ne faut pas pousser trop loin les analogies théoriques entre certains cas, mais si l'on décide de tenir compte de ces analogies, il paraît difficile de contester que la suspension est plus proche de la modification que de la terminaison. Au cours même de la procédure de modification d'un traité, il peut devenir nécessaire d'en suspendre l'application. La vie internationale est si riche en situations imprévues que la nécessité de suspendre temporairement l'application d'un traité entre un groupe d'Etats peut s'imposer. D'ailleurs, il ne servirait à rien que la Commission tente de s'opposer à une pratique qui existe déjà. C'est pourquoi M. Ago se prononce pour le maintien de l'article, tel qu'il a été présenté par le Rapporteur spécial.

40. La seule modification qu'il voudrait proposer consisterait à ajouter au début de l'article la réserve relative aux cas où le traité en dispose autrement. Cette réserve vaut aussi pour la terminaison des traités; par exemple, il peut être spécifié dans le traité que si un certain nombre de parties y mettent fin, le traité prend fin. Il n'y a pas de raisons pour exclure la possibilité que le traité lui-même fixe à cet égard une règle moins stricte, ou autre, que celle qui est énoncée dans l'article 40.

41. M. CASTRÉN juge acceptables lui aussi les paragraphes 1 et 2.

42. Quant au paragraphe 3, pas plus que le Rapporteur spécial il n'a trouvé convaincants les arguments

avancés par ceux qui l'ont critiqué. Il voit mal les dangers qui pourraient surgir du fait de l'insertion d'une telle disposition dans le projet. Au contraire, cette disposition peut compléter utilement celles de l'article 67 concernant les accords *inter se*. Ainsi qu'on l'a déjà fait observer, il existe une pratique des États en la matière. Il y a aussi des traités, comme les Conventions de Barcelone de 1921⁷ et la Convention de Chicago de 1944 relative à l'aviation civile internationale⁸, qui autorisent les parties à suspendre leur application pour une certaine période exceptionnelle, par exemple en cas de guerre.

43. Il serait prématuré de supprimer le paragraphe 3 avant que le Comité de rédaction ait eu l'occasion de le réexaminer. La rédaction peut sans doute être améliorée, comme l'a dit le Président, mais M. Castrén estime que les garanties actuellement prévues sont assez bonnes.

44. M. EL-ERIAN approuve l'article 40 tel que le propose le Comité de rédaction. Il a été intéressé, mais sans être convaincu, par les arguments exposés par M. Jiménez de Aréchaga. Les relations conventionnelles sont si diverses, si complexes et si enchevêtrées qu'il n'est pas souhaitable d'énoncer des règles très strictes en la matière. C'est pour cette raison que M. El-Erian est en faveur d'une formule souple et il estime que le renvoi à l'article 67 dans le paragraphe 3 apporte des garanties suffisantes.

45. M. ROSENNE constate que l'article 40 énonce, aux paragraphes 1 et 2, une règle simple selon laquelle il peut être mis fin à un traité ou l'application de ce traité peut être suspendue en tout temps par voie d'accord entre toutes les parties. Ce serait aller contre l'économie même de l'article que d'ajouter une clause établissant une réserve pour le cas où le traité en dispose autrement.

46. Il est évident que si le traité contient une clause relative à la suspension de son application, cette clause l'emporte. Mais la question qui se pose à la Commission est différente; elle est appelée à décider, abstraction faite des dispositions conventionnelles en la matière, si elle va introduire la dangereuse innovation que constitue le paragraphe 3. M. Rosenne éprouve des doutes sérieux à ce propos et il estime que tous les cas qui peuvent se présenter dans la pratique sont déjà couverts par d'autres articles du projet, ou pourraient l'être, sous réserve de quelques légères modifications.

47. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, constate que la plupart des membres de la Commission semblent disposés à maintenir le paragraphe 3, tout au moins jusqu'à ce que soit formulé le texte définitif de l'article.

48. Aucune identité n'est établie dans le texte à l'examen entre la fin du traité et la suspension de son application. Quant aux dangers qui ont été mentionnés,

les garanties seraient plus sûres si le paragraphe 3 était maintenu à l'article 40. Ainsi, le problème ne serait pas laissé de côté et une disposition expresse ferait jouer les garanties assez rigoureuses prévues à l'article 67.

49. Pour ce qui est de la rédaction, le Rapporteur spécial tâchera de tenir compte de la suggestion faite par M. Ago, encore qu'il soit difficile de la concilier avec le libellé actuel des paragraphes 1 et 2, aux termes desquels il peut « en tout temps » être mis fin à un traité et l'application peut en être suspendue par voie d'accord entre toutes les parties.

50. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA n'a nullement été convaincu par les arguments exposés au cours de la discussion et il regrette qu'une innovation aussi dangereuse soit introduite dans le projet.

51. Tel qu'il a été adopté en 1963, l'article 40 énonce au paragraphe 2 la règle selon laquelle l'application d'un traité ne peut être suspendue qu'avec l'accord unanime des parties. Il est significatif que, dans ses observations, aucun gouvernement n'ait soulevé d'objection contre ce texte. Néanmoins, à la deuxième partie de la dix-septième session, on a introduit l'idée nouvelle d'une suspension *inter se* sans l'accord unanime des parties au traité. Les autres États ont intérêt à ce que la stabilité du traité soit assurée et cet intérêt doit être protégé. Une disposition relative à la suspension *inter se* créerait et encouragerait une pratique nouvelle qui risquerait de saper, au moyen d'une suspension continue, le régime établi par un traité multilatéral.

52. M. BRIGGS tient à répéter que le paragraphe 3 doit être rédigé de telle sorte qu'il énonce intégralement les garanties en la matière. Une simple référence à l'article 67 ne suffit pas, car en rédigeant cet article on ne songeait pas à la suspension. Tel qu'il se présente, le paragraphe 3 ne couvre pas tous les cas de suspension, comme par exemple ceux que M. Briggs lui-même a cités au cours de ses observations précédentes.

53. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, précise que le paragraphe 3 vise les cas de suspension par voie d'accord et non les autres cas de suspension, découlant de circonstances particulières, telles que la violation de traité mentionnée par M. Briggs. D'autres circonstances peuvent, bien entendu, constituer la cause de l'accord conclu entre les parties en vue de suspendre l'application du traité, mais toute tentative visant à introduire cette notion compliquerait inutilement les dispositions des divers articles.

54. Le paragraphe 3 devrait se limiter au cas dans lequel les parties, pour des raisons qui leur sont propres et sans tenir compte de l'existence de tout autre motif éventuel, décident de suspendre l'application du traité entre elles-mêmes. L'obligation de se conformer aux conditions prévues à l'article 67 garantit que les droits des autres parties ne sont lésés en aucune façon.

55. Le Rapporteur spécial propose que l'article 40 soit renvoyé au Comité de rédaction pour examen, compte tenu du débat.

⁷ Société des Nations, *Recueil des traités*, vol. VII, p. 28, article 6, et p. 60, article 19.

⁸ Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 15, p. 357, article 89.

56. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que le Comité de rédaction peut quand même envisager la possibilité d'adapter à la suspension la rédaction des dispositions relatives à la modification, en accordant une attention particulière au cas de suspension du traité tout entier. Dans l'article 67, l'alinéa b ii) du paragraphe 1 vise seulement le cas où l'on veut modifier une disposition d'un traité. Il faudrait énoncer comme condition que la suspension de l'application de l'ensemble du traité ne doit pas léser certains intérêts de la communauté internationale. M. Yasseen pense que ce point doit être examiné par le Comité de rédaction.

57. Parlant en qualité de Président, il propose que la Commission renvoie de nouveau l'article 40 au Comité de rédaction, ainsi que l'a proposé le Rapporteur spécial, pour nouvel examen à la lumière du débat.

*Il en est ainsi décidé*⁹.

La séance est levée à 17 h 5.

⁹ Pour la reprise du débat, voir 876^e séance, par. 90 à 94 et 103 à 119.

862^e SÉANCE

*Jeu*di 2 juin 1966, à 11 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, M. Verdross, Sir Humphrey Waldock.

Droit des traités

(A/CN.4/183; A/CN.4/186 et additifs; A/CN.4/L.107 et L.115)

(suite)

[Point 1 de l'ordre du jour]

ARTICLES PRÉSENTÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte des articles présentés par le Comité de rédaction.

ARTICLE 29 bis (Notifications et communications) [73]

2. M. BRIGGS, Président du Comité de rédaction, après avoir appelé l'attention de la Commission sur le texte de l'article 29 bis, tel que la Commission l'avait adopté à titre provisoire, lors de la première partie de la dix-septième session¹, dit que le Rapporteur spécial expliquera les raisons des changements que

¹ *Annuaire de la Commission du droit international, 1965, vol. I, 845^e séance, par. 61 et 62.*

le Comité de rédaction propose maintenant d'y apporter et qui ressortent d'une comparaison entre les deux textes.

Article 29 bis

[73]

Texte provisoirement adopté à la première partie de la dix-septième session

« *Communications et notifications aux Etats contractants*

Toutes les fois qu'il est prévu par les présents articles qu'une communication ou notification doit être faite aux Etats contractants, cette communication ou notification sera adressée:

a) s'il n'y a pas de dépositaire, directement à chacun des Etats en question;

b) s'il y a un dépositaire, à ce dernier pour être transmise aux Etats en question. »

Texte proposé par le Comité de rédaction:

« *Notifications et communications*

A moins que le traité n'en dispose autrement, toute notification ou communication qui doit être faite à un Etat en vertu du traité ou des présents articles:

a) sera transmise au dépositaire ou, en l'absence d'un dépositaire, directement à l'Etat en question;

b) sera considérée comme ayant été faite à un Etat dès sa réception par le dépositaire ou, en l'absence d'un dépositaire, dès sa réception par cet Etat. »

3. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que le Comité de rédaction a préparé son texte tout en examinant l'article 50 et l'ensemble du problème que pose la manière dont les notifications et communications prennent effet. Le Comité de rédaction est d'avis que l'on n'a pas encore réussi à présenter de manière satisfaisante les diverses dispositions connexes. Il y a trois étapes à considérer: la transmission des notifications ou communications, leur réception, et enfin le moment où l'on peut considérer, en droit, qu'elles ont été faites. Le problème revient souvent dans le droit privé des obligations. Comme les traités prévoient souvent des délais pour les notifications ou leur date d'expiration, il importe évidemment de fixer à quel moment ces notifications peuvent être considérées comme ayant été faites. Le Comité de rédaction a revu le texte adopté à titre provisoire lors de la session précédente et y a introduit un élément nouveau pour tenir compte de cette dernière considération.

4. Le Comité a beaucoup réfléchi aux problèmes qui se posent lorsque les parties à un traité multilatéral prévoient un dépositaire agissant en tant que leur agent. Le Comité de rédaction s'est demandé s'il fallait tenir compte de la durée des formalités administratives que comporte la transmission de la notification ou de la communication du dépositaire à l'Etat intéressé. Le genre de difficulté qui peut se présenter