

Document:-  
**A/CN.4/SR.871**

**Compte rendu analytique de la 871e 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>)*

871<sup>e</sup> SÉANCE

Jeudi 16 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. de Luna, M. Paredes, M. Pessou, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tounkine, M. Tsuruoka, M. Verdross, Sir Humphrey Waldoock.

## 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]

ARTICLES 69 à 71 (Interprétation des traités) (suite)<sup>1</sup>

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen des articles 69 à 71 relatifs à l'interprétation.

2. M. de LUNA complétera ses observations de la veille en présentant les réflexions que lui ont inspirées les interventions d'autres membres de la Commission.

3. Au sujet de la question du « contexte » il est plus que jamais convaincu de la nécessité de rédiger le paragraphe 1 de l'article 69 comme il l'a proposé, le texte commençant par les mots : « 1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer à chaque terme dans le contexte du traité et compte tenu : », que suivent les alinéas *a*, *b*, *c*, et *d*. Ce mode d'interprétation est conforme à un principe fondamental de toute critique philologique, réaffirmé maintes fois par la jurisprudence. Aux exemples qu'il a cités dans sa première intervention, M. de Luna ajoute celui de l'avis de la Cour permanente de Justice internationale où la Cour a déclaré au sujet du Traité de paix de Versailles qu'« il faut évidemment lire celui-ci dans son ensemble et que l'on ne saurait déterminer sa signification sur la base de quelques phrases détachées de leur milieu et qui, séparées de leur contexte, peuvent être interprétées de plusieurs manières »<sup>2</sup>.

4. En ce qui concerne « l'objet et le but du traité », quelques membres de la Commission, tout en reconnaissant que les termes employés dans le traité doivent s'entendre dans le contexte du traité et non à la lumière du contexte, ajoutent qu'il ne faut pas détacher du paragraphe 1 l'objet et le but du traité. Anzilotti lui-même a déclaré qu'il est toujours dangereux de s'attacher au sens littéral des mots avant d'avoir déterminé l'objet et le but du traité. C'est une vérité indiscutable, qui a inspiré aussi bien l'article 19 du projet de Harvard et le paragraphe 2 de l'article 2 de la résolution de Grenade de l'Institut de droit international que l'avis de la Cour permanente de Justice interna-

tionale dans l'affaire de *L'échange des populations grecque et turque*<sup>3</sup>, où il est dit que le traité doit être interprété conformément à l'esprit de la Convention.

5. Pourtant, M. de Luna ne croit pas qu'il y ait lieu de mentionner l'objet et le but du traité dans la première phrase du paragraphe 1 au lieu de le faire à l'alinéa *a*. Le Rapporteur spécial a souligné que les différentes règles formulées par la Commission sont autant d'éléments de l'interprétation et M. Reuter a estimé qu'il s'agissait d'une question de méthode. On pourrait alors tout aussi bien inclure les autres alinéas dans la première phrase. De l'avis de M. de Luna, il faut faire non pas des compartiments étanches, mais de subtiles distinctions de phases, dont la première est la détermination de la volonté des parties par le texte, avec la présomption, de droit seulement, que celui-ci exprime la volonté réelle des parties.

6. L'objet et le but du traité se situent immédiatement après les termes du traité, ainsi qu'il ressort, par exemple, de l'avis de la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire des *Ecoles minoritaires grecques en Albanie*<sup>4</sup>, ou, si l'on remonte plus haut encore, de la sentence de la Cour permanente d'arbitrage dans l'affaire des *Boutres de Mascate* (1905)<sup>5</sup> où, pour interpréter le mot « protégé » contenu dans l'Acte général de la Conférence de Bruxelles de 1890 sur la traite des esclaves, la Cour s'était fondée sur le but du traité.

7. En s'efforçant de distinguer entre les termes du traité et l'objet et le but du traité, il faut se garder toutefois d'aller au-delà de la volonté déclarée des parties qui constitue la base de l'accord. En effet, l'interprétation téléologique a pour première conséquence l'application du principe de l'effectivité du traité; ce principe n'est pas faux, mais il peut entraîner insensiblement à accorder au but du traité une importance qui n'est pas toujours justifiée.

8. M. de Luna cite l'exemple du traité d'Utrecht de 1713. La France était tenue, par ce traité, de raser les fortifications de Dunkerque, ce qu'elle fit, mais pour reconstruire immédiatement un autre fort à proximité. L'Angleterre protesta avec raison, faisant valoir que la conduite de la France était conforme au texte du traité, mais non à l'objet et au but de celui-ci, qui étaient d'interdire à la France de posséder des fortifications à proximité immédiate de la côte anglaise.

9. Ce principe est d'un maniement délicat, comme le montre l'affaire du *Détroit de Corfou*. Il avait été soutenu qu'aux termes du compromis conclu entre le Royaume-Uni et l'Albanie, la Cour n'était pas compétente pour évaluer le montant de l'indemnité<sup>6</sup>. La Cour, se fondant sur l'objet et sur le but de compromis, se déclara compétente pour fixer le montant de l'indemnité car, disait-elle, « il serait en effet contraire

<sup>3</sup> C.P.J.I., 1925, Série B, n° 10, p. 20; 1928, Série B, n° 16, p. 19.

<sup>4</sup> C.P.J.I., 1935, Série A/B, n° 64, p. 20.

<sup>5</sup> Scott, *Les travaux de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye*, Oxford University Press, New York, 1921, p. 97.

<sup>6</sup> C.I.J., *Recueil*, 1949, p. 23.

<sup>1</sup> Voir 869<sup>e</sup> séance, à la suite du par. 51.

<sup>2</sup> C.P.J.I., 1929, Série B, n° 2, p. 23.

aux règles d'interprétation généralement reconnues de considérer qu'une disposition de ce genre, insérée dans un compromis, soit une disposition sans portée et sans effet »<sup>7</sup>.

10. C'est pourquoi, malgré l'importance de l'objet et du but du traité, il convient de les séparer des termes du traité et de maintenir un juste équilibre sans lequel leur maniement, surtout lorsqu'il s'agit de combler des lacunes, est dangereux. M. de Luna demeure persuadé, par conséquent, qu'il faut donner à l'alinéa *a* la forme suivante : « *a* ) de l'objet et du but du traité ».

11. M. de Luna estime qu'il convient de mentionner dans l'article les règles du droit international et de les faire figurer immédiatement après l'objet et le but du traité. Il se réfère à la jurisprudence et, notamment, à l'*Affaire relative à la juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder*, dans laquelle la Cour permanente de Justice internationale a déclaré que, « à moins que le contraire ne résulte du texte même de cet article, il faut penser que l'on a envisagé une convention destinée à être rendue opérante conformément aux règles ordinaires du droit international »<sup>8</sup>. Il se fonde aussi sur l'opinion dissidente des Juges Basdevant, Winiarski, McNair et Read dans l'affaire des *Conditions d'admission d'un Etat comme membre des Nations Unies*, qui ont déclaré que « dans le doute, c'est la règle ou le principe de droit qui prévaut »<sup>9</sup>.

12. Dans la controverse entre Lauterpacht et McNair, la jurisprudence donne raison au second en reconnaissant une présomption *juris tantum* selon laquelle les traités ont un caractère déclaratoire de droit international, même lorsqu'il s'agit d'un traité créateur de droit. En effet, le juge, lorsqu'il veut préciser le sens d'une disposition contractuelle, s'efforce de la rattacher au droit international, qui a l'avantage de lui fournir un sens univoque. S'il partait de la présomption que le traité est stipulé dans un véritable vide juridique et qu'en cas de silence ou de doute le recours au droit international n'est pas admissible, le terme qu'il faut interpréter serait « multivoque », parce qu'il y a de nombreuses manières de déroger à une norme.

13. Quant à savoir s'il faut préciser qu'il s'agit des normes en vigueur au moment de la conclusion du traité ou se référer simplement au droit international pour le cas où les parties auraient voulu soumettre les dispositions du traité à l'évolution naturelle des notions et institutions juridiques, M. de Luna continue à croire que l'on peut accepter le nouveau texte neutre proposé par le Rapporteur spécial, à condition qu'il soit bien clair dans le commentaire que, normalement, il faudra tenir compte du droit international en vigueur au moment de la conclusion et non au moment de l'interprétation. Si la Commission jugeait qu'il n'est pas essentiel de tenir compte des observations de tel ou tel gouvernement, M. de Luna préférerait qu'elle revienne à la formule de 1964 (A/CN.4/L.107).

14. Pour ce qui est du préambule, M. de Luna propose de ne pas en supprimer la mention qui figurait

dans le texte de 1964. Si un gouvernement en a proposé la suppression, c'est certainement parce que le préambule d'un traité ne prévoit ni droits ni obligations pour les parties, mais il se trompe s'il croit que les déclarations de principe ou de politique à suivre ne font pas plus de lumière sur l'objet et le but du traité que de nombreuses clauses de style. C'est ainsi que la Cour permanente de Justice internationale a eu recours au préambule de la partie XIII du Traité de paix de Versailles créant l'Organisation internationale du Travail pour interpréter le traité<sup>10</sup>. M. de Luna renvoie encore à un article que M. Reuter a consacré à la question dans le *Journal du droit international*<sup>11</sup>.

15. M. de Luna est de ceux qui pensent qu'il faut laisser de côté les travaux préparatoires. Au sujet de l'*Interprétation du Statut du Territoire de Memel* (Exception préliminaire), la Cour permanente de Justice internationale a déclaré : « Quant aux considérations d'ordre historique, la Cour doit avant tout rappeler que, selon sa jurisprudence constante, les travaux préparatoires ne sauraient être invoqués pour interpréter un texte qui est, en lui-même, suffisamment clair<sup>12</sup>. » A propos de la *Compétence de la Commission européenne du Danube entre Galatz et Braila*, la Cour permanente a maintenu le principe qu'elle avait appliqué dans ses décisions antérieures, savoir qu'afin d'interpréter un texte suffisamment clair en lui-même, il n'y a pas lieu de tenir compte des protocoles d'une conférence qui a élaboré une convention<sup>13</sup>.

16. Il faut tenir compte aussi des méthodes d'élaboration des traités multilatéraux au sein des organisations internationales. Mis à part le cas extrême des Conventions internationales du Travail où, en raison de la participation des délégués ouvriers et patronaux aux côtés des délégués gouvernementaux, les auteurs ne coïncident pas avec les parties, ces traités multilatéraux sont généralement l'œuvre d'une quantité de personnes et même de fonctionnaires internationaux, et ils font l'objet de nombreux compromis et arrangements. En outre, comme le souligne le Gouvernement yougoslave, les Etats qui n'étaient pas représentés au comité de rédaction ou ceux qui adhèrent au traité ultérieurement ne connaissent pas tous les détails de la genèse du traité. On risque aussi de rapporter trop systématiquement l'élément historique à la situation existant au moment de la conclusion alors qu'il faut agir avec prudence, comme l'a fait la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire des *Prises d'eau de la Meuse*<sup>14</sup>.

17. M. REUTER fera le point des questions à propos desquelles les interventions d'autres membres de la Commission l'ont confirmé dans son opinion ou l'entraîneraient peut-être à la modifier. Il se gardera de choisir entre le retour au texte de 1964 et l'adoption de la nouvelle rédaction avant d'avoir entendu le Rapporteur spécial.

<sup>10</sup> C.P.J.I., Série B, n° 13, p. 14.

<sup>11</sup> *Journal du droit international*, 1953, p. 13 et suivantes.

<sup>12</sup> C.P.J.I., Série A/B, n° 47, p. 249.

<sup>13</sup> C.P.J.I., Série B, n° 14, p. 28.

<sup>14</sup> C.P.J.I., 1937, Série A/B, n° 70, p. 21.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>8</sup> C.P.J.I., Série A, n° 23, p. 20.

<sup>9</sup> C.I.J., *Recueil*, 1948, p. 86.

18. Une chose est certaine : si la Commission adopte le nouveau libellé, ce sera pour le seul motif que la nouvelle présentation se ramène à un conseil très simple, celui de s'en tenir, pour l'interprétation, au texte. Si tel est le désir de la Commission — et M. Reuter partira de cette hypothèse —, elle doit considérer chacune des dispositions de l'article dans cet esprit.

19. Dans ces conditions, M. Reuter est absolument convaincu que, dans la première phrase du paragraphe 1, il ne faut pas dire « Un traité doit être interprété... ». Dans la pratique, ce qu'on interprète, c'est une règle juridique et ce n'est jamais l'ensemble d'un traité. Il faut donc dire « Une règle énoncée dans un traité » ou « Une disposition d'un traité doit être interprétée... ». Sans cette modification, la Commission aurait les plus grandes difficultés avec le mot « contexte », dont elle se sert constamment, alors que jusqu'à présent, elle ne compte utiliser le terme fondamental « texte » qu'au paragraphe 3, et encore cela n'est-il pas certain.

20. Toujours à propos de la première phrase, on a dit qu'il faut attacher presque autant d'importance à considérer le sens ordinaire des mots qu'à considérer le contexte et qu'il faut parler de « contexte » dès cette première phrase. M. Reuter ne s'y oppose pas : pour lui, l'interprétation est celle d'une règle et l'on descend de la règle aux mots pour remonter de la règle aux autres règles, c'est-à-dire au contexte.

21. Quelle que soit la solution adoptée, il importe de se rendre compte que, si l'on parle du « sens ordinaire » des termes ou des mots dans le contexte, on donne à entendre qu'il y a plusieurs sens ordinaires possibles : un qui ne tient pas compte du contexte et un autre dans le contexte. La Commission a donc le choix entre dire « suivant le sens ordinaire des mots et dans le contexte » ou « suivant le sens ordinaire des mots dans le contexte ». Entre ces deux possibilités, il y a une nuance mettant en cause le paragraphe 2 qui réunissait tant de suffrages. En effet, si on laisse entendre qu'il y a des sens autres que le sens ordinaire, il résulte de tout ce qui précède qu'un sens autre que le sens ordinaire qui serait retenu dans l'article le serait parce qu'il correspond au contexte. En parlant du « sens ordinaire dans le contexte », la Commission choisit entre plusieurs sens ordinaires en fonction du contexte et le paragraphe 2 n'a peut-être plus de raison d'être. Le Comité de rédaction devra examiner ce point de très près.

22. Pour ce qui est de l'alinéa *b*, M. Reuter revient sur l'opinion qu'il a exprimée à la séance précédente, à savoir que cet alinéa devrait être rejeté à la fin de l'énumération, après l'alinéa *d*. Si la Commission accepte l'idée que tout l'article 69 se rapporte au texte du traité, les règles du droit international mentionnées dans l'alinéa *b* ne peuvent être que les règles du droit international auxquelles le texte lui-même renvoie. Il peut se présenter des cas où d'autres règles du droit international doivent être prises en considération ; par exemple, si l'étude d'une règle d'un traité conduit à une interprétation qui contredit un engagement pris par les parties dans une autre règle, il est certain qu'il

vaut mieux interpréter la première règle de telles sorte qu'elle ne soit pas en contradiction avec l'autre, autrement dit il ne faut pas présumer que les Etats cherchent à violer leurs engagements. Mais un tel cas relève de l'article 70, qui indique les moyens à employer si l'on aboutit à un résultat absurde ou déraisonnable. Compris comme renvoyant aux règles du droit international mises en œuvre par l'application du traité, l'alinéa *b* a sa place immédiatement après l'alinéa *a*.

23. D'autre part, mieux vaut ne pas préciser dans l'alinéa *b* que l'on doit se référer aux règles du droit international en vigueur au moment de la conclusion du traité. Par exemple, dans un traité conclu par le Royaume-Uni en 1912, il est fait mention de la mer territoriale ; cette mention est évidemment un renvoi aux règles du droit international concernant la mer territoriale. Pour interpréter ce traité en 1966, faut-il se référer à la mer territoriale telle qu'elle était définie en 1912 ou telle qu'elle est définie en 1966 ? Cette question a été fort discutée dans la jurisprudence. Il n'est pas facile de poser une règle générale à ce sujet. Parfois, les parties ont eu l'intention de renvoyer à une notion fixe, qui alors ne peut être que celle de l'époque, mais parfois aussi elles ont eu l'intention de renvoyer à une notion variable, celle qui existe au moment de l'application. Il serait dangereux que la Commission prenne parti à cet égard.

24. A l'alinéa *c*, il serait nécessaire d'ajouter le mot « ultérieur » après le mot « accord », car les accords concomitants sont visés au paragraphe 3.

25. Toujours dans l'hypothèse où la Commission adopterait le système qui, selon M. Reuter, justifie la nouvelle rédaction de l'article 69, le paragraphe 3 de cet article définit jusqu'où s'étend le « texte » du traité. Ce paragraphe devrait mentionner le « texte » même du traité, puis les annexes et les accords distincts, mais incorporés au traité ou acceptés, simultanément avec lui.

26. M. EL-ERIAN déclare que, n'ayant pas pris part, lors de la seizième session, à la discussion sur les articles relatifs à l'interprétation, il présentera ses observations sur l'ensemble du problème en même temps que celles qui ont trait aux nouveaux textes soumis à la Commission pour les articles 69 et 70. Il approuve sans réserve la manière de poser la question qui a été adoptée en 1964 et rend hommage au Rapporteur spécial pour le savant exposé qu'il a donné d'une question controversée, tant dans son troisième rapport<sup>15</sup> que dans la minutieuse analyse des observations des gouvernements qui figure dans son sixième rapport (A/CN.4/186/Add.6). Le commentaire de 1964 sur les articles 69 à 71 est d'une parfaite clarté. Il est tout à l'honneur de la Commission d'avoir formulé des principes juridiques généraux au lieu de se borner à ces indications à l'intention des Etats ; ces principes seront d'un réel secours dans la rédaction et l'application des traités.

27. La Commission est parvenue à réaliser un équilibre, dans les textes de 1964, en se prononçant en faveur

<sup>15</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, vol. II, p. 54 et suivantes.

de la méthode du contexte au sens large, c'est-à-dire de l'interprétation en fonction du contexte du traité en même temps que de son objet et de son but. Il n'y a là que deux aspects d'un même processus. Les sources primordiales de l'interprétation du traité doivent sans doute être énumérées, par souci de présentation logique, mais cela ne permet pas d'en déduire l'existence d'un ordre hiérarchique. L'interprétation est une opération complexe qui vise à établir le sens d'un texte dans le cadre des circonstances et compte tenu des règles du droit international, afin de parvenir aux conclusions les plus raisonnables sur l'intention des parties quant aux moyens les meilleurs d'atteindre l'objet du traité.

28. M. El-Erian approuve la distinction établie entre moyens essentiels et moyens complémentaires d'interprétation. Il ne trouve pas très satisfaisante l'expression « *further means* » employée dans le texte anglais de l'article 70. La version française parle de « moyens complémentaires » et la version espagnole dit « *otros medios* ». Il préférerait la formule « *supplementary means* », qui serait plus facile à traduire dans d'autres langues.

29. La Commission a été bien inspirée en décidant de formuler des règles qui s'appliqueraient de manière générale à tous les traités, quelle qu'en soit la nature, au lieu de chercher à distinguer entre les instruments de caractère normatif et les autres.

30. Certaines dispositions du projet d'articles qui ont trait à la conclusion des traités peuvent être considérées comme une sorte de guide pour les gouvernements; mais il serait dangereux de caractériser de la sorte les règles d'interprétation, car on risquerait de leur ôter de leur poids, du point de vue juridique. Cela rappelle les divergences d'opinion au sujet de la valeur juridique des dispositions énoncées au Chapitre XI de la Charte des Nations Unies (Déclaration relative aux territoires non autonomes) par rapport aux dispositions figurant dans d'autres chapitres. La Commission a donc raison d'énumérer les principes d'interprétation sous forme de règles juridiques et non pas en tant que simples directives. Le fait même que l'énumération qui figure au paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice, relatif à la compétence de la Cour, commence par un alinéa formé des mots « l'interprétation d'un traité » confirme que la Commission a adopté la bonne méthode.

31. Dans le texte de 1964, la Commission, pour tenir compte du facteur intertemporel, a ajouté à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 69 (A/CN.4/L.107) les mots « en vigueur à l'époque de sa conclusion ». Ayant maintenant décidé de ne pas traiter de l'incidence de l'évolution du droit coutumier sur les dispositions du traité, elle doit revenir à la formule « des règles du droit international ». Les exemples donnés au paragraphe 11 du commentaire de 1964 sur l'article 69<sup>16</sup> démontrent qu'une règle de droit intertemporel rigide serait peu opportune, vu que la portée et le sens des notions juridiques utilisées dans les traités sont appelés à évoluer et à se modifier. Il s'agit de déterminer l'inten-

tion des parties. Il convient de faire une distinction entre un terme employé pour énoncer une règle définitive et un terme employé pour désigner une notion juridique dont la portée peut se modifier selon les changements qui interviennent dans les règles du droit international. M. El-Erian est opposé à l'adoption d'une règle d'interprétation qui ferait obstacle au développement progressif du droit international parce qu'elle ne permettrait pas de tenir compte de ces modifications.

32. M. El-Erian pense, comme le Rapporteur spécial, que la portée de l'alinéa *b* de son nouveau texte doit non pas se limiter aux règles d'interprétation, mais englober aussi les règles de fond. Par contre, il ne partage pas l'opinion du Rapporteur spécial selon laquelle il n'y a pas lieu de mentionner le préambule du traité dans la définition donnée au paragraphe 3. Le préambule fait souvent partie intégrante du texte, surtout lorsqu'il énonce l'objet et le but du traité. A la Sixième Commission de l'Assemblée générale et au Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, les opinions se sont partagées sur la valeur juridique des principes énoncés à l'Article 2 de la Charte, de ceux qui sont posés dans le Préambule et de ceux de l'Article premier, pour ce qui est de principes tels que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et le respect des droits de l'homme. Le Comité I/1 de la Conférence de San Francisco avait déclaré dans son rapport qu'« il était très difficile, autant dire impossible, de faire des distinctions nettes et précises entre ce qu'il fallait inclure dans les « buts », « principes », ou « préambule » »<sup>17</sup>. Ce Comité est arrivé à la conclusion qu'il n'y avait pas de « distinction très profonde entre les trois parties de la Charte à l'examen »<sup>18</sup>.

33. Pour maintenir la distinction entre moyens principaux et moyens complémentaires d'interprétation, il conviendrait de traiter des travaux préparatoires à l'article 70. Les travaux préparatoires ne doivent pas être utilisés dès le début de la recherche sur le sens d'un texte, mais on peut y avoir recours pour confirmer ou éclairer le sens en cas d'ambiguïté.

34. La règle à adopter en ce qui concerne les versions authentiques des traités plurilingues ne doit pas être trop rigide. Certains traités bilatéraux sont rédigés en deux langues, chaque version faisant également foi, avec une troisième version dans une autre langue encore. Il faut aussi tenir compte de l'éventualité dans laquelle le texte original aurait été établi dans une langue seulement.

35. M. El-Erian approuve la suggestion, faite par le Rapporteur spécial, de reprendre à l'article 69 la teneur du texte de 1964 de l'article 71; mais ce texte devrait être placé à la fin de l'article dont il constituerait le paragraphe 3. Ainsi, le paragraphe 3 suivrait immédiatement le paragraphe 1 actuel, ce qui marquerait le lien entre les deux dispositions et conférerait l'importance qui lui convient à la définition du contexte du

<sup>17</sup> Documents de la Conférence des Nations Unies sur l'Organisation internationale, vol. VI, p. 464.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 465.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 214.

traité. La place de cette définition est à l'article 69, et non pas à l'article premier.

36. M. TSURUOKA tient à s'associer aux compléments qui ont été adressés au Rapporteur spécial pour le travail qu'il a fourni sur les articles relatifs à l'interprétation des traités. Les idées exprimées dans le nouveau texte des articles 69 et 70 auront certainement une utilité pratique; elles serviront en premier lieu aux parties, aux ministères des affaires étrangères et autres organes gouvernementaux chargés d'appliquer les traités. Ces règles assureront, dans une certaine mesure, l'uniformité d'interprétation et d'application par les parties et diminueront peut-être un peu les risques de différends quant à l'application et l'interprétation des traités. Il serait sans doute exagéré de prétendre que ces règles faciliteront la solution des différends d'interprétation entre les parties, mais elles ne rendront pas non plus cette solution plus difficile. Suivant le courant dominant de la Commission, M. Tsuruoka se prononce donc pour l'insertion de ces idées dans le projet.

37. Quelques points le préoccupent pourtant. Le Rapporteur spécial a dit que ces règles sont l'expression de principes fondamentaux du droit international acceptés par presque tous les pays; d'autre part, M. El-Erian a souligné que les articles 69 et 70 auraient un caractère juridique obligatoire. Mais il serait indispensable d'expliquer, dans un commentaire assez détaillé, quel est exactement ce caractère juridique obligatoire et quelles sont les conséquences des règles. En effet, il importe de sauvegarder la liberté des tribunaux internationaux; M. Tsuruoka se félicite particulièrement du fait que les deux articles rédigés par le Rapporteur spécial ne lieront pas strictement les juges.

38. La nouvelle rédaction présente plusieurs améliorations par rapport à l'ancien texte. Elle est plus condensée, ordonne mieux les idées et met en relief le caractère exceptionnel du paragraphe 2 de l'article 69 par rapport au paragraphe 1. L'absence de toute référence expresse au droit intertemporel est aussi une amélioration. Enfin, le nouveau texte fait apparaître plus clairement les rapports entre les idées contenues dans les paragraphes 1 et 3.

39. Sur la question du « sens ordinaire », M. Tsuruoka partage l'avis exprimé par plusieurs: les termes ne peuvent avoir de sens ordinaire indépendamment du texte. Le sens à attribuer aux termes est le sens naturel et ordinaire dans le contexte, dans l'économie générale du traité. Cette idée devrait être précisée très clairement dès l'abord.

40. Ensuite, la Commission va énumérer une série de moyens à employer pour chercher le sens naturel et ordinaire des termes dans le contexte du traité. L'énumération de ces moyens n'indique pas une hiérarchie de valeur juridique; elle correspond plutôt à la nécessité intellectuelle de procéder selon un certain ordre. Pour M. Tsuruoka, un traité doit être interprété de bonne foi, suivant le sens naturel et ordinaire à attribuer à chaque terme dans le contexte du traité, compte tenu a) du texte du traité, b) de l'objet et du but du traité, c) des règles du droit international, d) de tout accord

intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation, e) de toute pratique ultérieurement suivie, etc. (alinéa d de la nouvelle rédaction), et f) des travaux préparatoires.

41. C'est dire qu'il souhaite voir intégrer en un seul article les deux articles 69 et 70 rédigés par le Rapporteur spécial. Cette solution aurait l'avantage de supprimer toute hiérarchie de valeur juridique entre les moyens d'interprétation et de ne pas susciter de différends sur le point de savoir s'il faut s'arrêter aux moyens prévus dans l'actuel article 69 ou s'il faut aller jusqu'aux moyens « complémentaires » indiqués dans l'article 70. Cet article unique s'intitulerait « Règle d'interprétation ». Il laisserait la plus grande liberté aux parties et aux tribunaux internationaux quant à la combinaison de moyens dont il y a lieu de faire usage.

42. M. TABIBI félicite le Rapporteur spécial de sa contribution aux travaux de la Commission sur l'interprétation des traités.

43. Vu qu'en 1964 la Commission a déjà longuement examiné les articles sur l'interprétation<sup>19</sup>, M. Tabibi ne s'étendra pas sur les divers points qui avaient été soulevés à ce moment; mais, en raison de la complexité et de la difficulté du sujet, il insistera, une fois encore, auprès de la Commission pour qu'elle s'abstienne de poser des règles rigides qui seraient de nature à créer des problèmes plutôt qu'à les résoudre. L'adoption de règles souples en cette matière permettra aux Etats de conserver leur présente liberté d'action.

44. Il est généralement reconnu par les auteurs qui ont écrit sur le sujet que l'interprétation repose sur trois éléments principaux: le contexte du traité, son objet et son but, l'intention des parties. Il est indispensable que ces trois éléments soient tous mentionnés. Le paragraphe 1 de l'article 69, dans sa version remaniée par le Rapporteur spécial, ne mentionne que le contexte et l'objet et le but du traité; il n'y est pas fait mention de l'intention des parties, qui est le facteur le plus important.

45. Sur le plan national, c'est une vérité d'expérience que l'extrême difficulté de poser des règles d'interprétation. En 1964, l'Assemblée nationale de l'Afghanistan, qui rédigeait la Constitution, voulait y faire figurer un article sur l'interprétation de cette dernière; mais l'accord n'a pu se faire sur le texte de cet article.

46. M. Tabibi pense que l'on peut accepter le paragraphe 1 du nouveau texte proposé par le Rapporteur spécial pour l'article 69, pourvu qu'on y ajoute la mention de l'intention des parties; mais il doute que l'on puisse considérer la disposition du paragraphe 2 comme une règle de droit.

47. Au paragraphe 3, les mots « ou qui a été établi par certaines d'entre elles et a reçu l'adhésion des autres parties » qui ont trait à un instrument se rapportant au traité, affaiblissent quelque peu le texte. Les instruments ayant rapport au traité doivent être établis par toutes les parties et non pas seulement par certaines d'entre elles. Dans bien des cas, les annexes à un traité, telles que les cartes annexées à un traité de frontière,

<sup>19</sup> *Annuaire de la Commission du droit international*, 1964, vol. I, 765<sup>e</sup> et 766<sup>e</sup> séances.

sont plus importantes que le texte lui-même. Faisant partie du traité, elles doivent être rédigées dans les mêmes conditions que le texte même du traité.

48. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, exprime l'avis que la Commission a eu raison de ne pas vouloir entrer dans les détails et de se borner à énoncer quelques règles qui peuvent être considérées comme la base scientifique de cet art qu'est l'interprétation. Celle-ci ayant pour but de déterminer le sens et la portée des règles inscrites dans les traités, la Commission propose une méthode générale pour atteindre ce but, compte tenu de la nature de l'interprétation et de la nature de l'acte à interpréter. Les moyens indiqués ne sont que quelques aspects d'une même opération; ils sont ordonnés, non pas selon une hiérarchie de valeur, mais plutôt selon un ordre pratique, qui s'impose de lui-même, compte tenu des circonstances.

49. Le libellé de 1964 (A/CN.4/L.107) est préférable par la façon dont il fait intervenir le contexte : le sens des termes doit être déterminé « dans le contexte » et non pas « compte tenu du contexte ».

50. Bien que le mot « texte » n'apparaisse pas dans l'article 69, les règles énoncées donnent une prédominance discrète au texte du traité, ce qui est justifié. Il vaut mieux se référer au texte qu'à l'intention ou à la volonté des parties comme source de la règle juridique. En effet, la règle est l'expression de la volonté, et cette expression se trouve dans le texte. Même si la volonté était claire, il ne saurait y avoir de règle juridique de droit écrit sans un texte.

51. La référence aux règles du droit international est indispensable, car de même qu'on ne peut comprendre un terme que dans une phrase, une phrase que dans un article, un article que dans l'ensemble du traité, de même on ne peut comprendre le traité que dans l'ensemble de l'ordre juridique international dont il fait partie, qu'il influence et par lequel il est influencé. Un traité est un acte de volonté; les parties se sont mises d'accord, mais leur accord n'est pas situé dans le vague : il est situé dans un ordre juridique. En employant certains termes, les parties avaient présentes à l'esprit les notions et les significations consacrées par l'ordre juridique.

52. La suppression du mot « général » après les mots « règles du droit international » se justifie, puisqu'un traité conclu entre quelques Etats doit être interprété compte tenu des règles internationales particulières qui s'appliquent à ces Etats, règles de la coutume ou du droit écrit. Mais il faut souligner que pour être prises en considération pour l'interprétation du traité, ces règles, sans être « générales » doivent être « communes » aux parties au traité.

53. Quant à la question du droit intertemporel, il est évident que le traité, acte de volonté, doit être interprété à la lumière du droit international en vigueur à l'époque de la conclusion du traité : on cherche ce que les parties ont voulu à un moment donné. M. Yasseen n'est pas opposé à la notion d'évolution, de dynamisme des règles du droit, mais il donne à l'interprétation et à la modification ce qui leur appartient respectivement.

Les règles peuvent être changées par un accord subséquent, suivant divers procédés. Mais le sens du traité est un : c'est ce que les parties ont voulu au moment de la conclusion. A cet égard, M. Yasseen souligne la distinction juste et ingénieuse qui a été faite, surtout par François Gény, entre l'interprétation des règles, qui a pour but de découvrir ce qui existe, et la libre recherche scientifique, l'évolution ou les modifications des règles du droit, la création de règles de droit par d'autres sources de l'ordre juridique. M. Yasseen se prononce donc pour le maintien des mots « en vigueur à l'époque de sa conclusion », qui figuraient dans l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 69 adopté en 1964.

54. Il n'a pas d'objection à ce que la matière de l'article 71 devienne le paragraphe 2 de l'article 69.

55. Il convient avec M. El-Erian que la définition du contexte du traité a sa place au paragraphe 3 de l'article 69, car cette définition est donnée « aux fins de l'interprétation d'un traité » et s'applique donc dans un domaine tout à fait limité.

56. Pour conclure, M. Yasseen rend à son tour hommage au Rapporteur spécial pour la clarté et la finesse dont il a fait preuve à propos de ces articles.

La séance est levée à 13 h 5.

## 872<sup>e</sup> SÉANCE

Vendredi 17 juin 1966, à 11 heures

Président : M. Mustafa Kamil YASSEEN

puis : M. Herbert W. BRIGGS

Présents : M. Ago, M. Amado, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Jiménez de Aréchaga, M. de Luna, M. Paredes, M. Pessou, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tounkine, M. Tsuruoka, M. Verdross, 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]

ARTICLES 69 à 71 (Interprétation des traités) (suite)<sup>1</sup>

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à faire le point de la discussion sur l'article 69.

2. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, déclare que, le Comité de rédaction devant examiner un certain nombre de modifications de forme assez importantes qui ont été proposées au cours du débat, il se bornera à exprimer ses vues concernant les observations portant sur des questions de fond.

<sup>1</sup> Voir 869<sup>e</sup> séance, à la suite du par. 51.