



RAPPORT
DE LA
COMMISSION DU DROIT
INTERNATIONAL

sur les travaux de sa quinzième session
6 mai — 12 juillet 1963

ASSEMBLEE GENERALE
DOCUMENTS OFFICIELS : DIX-HUITIEME SESSION
SUPPLEMENT No 9 (A/5509)

NATIONS UNIES

RAPPORT
DE LA
COMMISSION DU DROIT
INTERNATIONAL

sur les travaux de sa quinzième session
6 mai — 12 juillet 1963

ASSEMBLEE GENERALE
DOCUMENTS OFFICIELS : DIX-HUITIEME SESSION
SUPPLEMENT N° 9 (A/5509)



NATIONS UNIES
New York, 1963

NOTE

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

TABLE DES MATIERES

<i>Chapitres</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Pages</i>
I. — ORGANISATION DE LA SESSION	1-8	1
A. — Composition de la Commission et participation à la session	2-3	1
B. — Bureau	4-6	1
C. — Ordre du jour	7-8	1
II. — DROIT DES TRAITÉS	9-17	2
A. — Introduction	9-17	2
B. — Projet d'articles sur le droit des traités	17	3
III. — QUESTION D'UNE PLUS LARGE PARTICIPATION AUX TRAITÉS MULTILATÉRAUX GÉNÉRAUX CONCLUS SOUS LES AUSPICES DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS ..	18-50	32
IV. — ETAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX SUR LES AUTRES QUESTIONS DONT LA COMMISSION A ENTREPRIS L'ÉTUDE	51-66	39
A. — Responsabilité des Etats: rapport de la Sous-Commission	51-55	39
B. — Succession d'Etats et de gouvernements: rapport de la Sous- Commission	56-61	39
C. — Missions spéciales	62-65	40
D. — Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales ..	66	40
V. — AUTRES DÉCISIONS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION	67-80	41
A. — Coopération avec d'autres organismes	67-70	41
B. — Programme de travail, date et lieu de la prochaine session	71-75	41
C. — Préparation et distribution des documents, comptes rendus analy- tiques et traductions	76-78	41
D. — Retard dans la publication de l'Annuaire	79	41
E. — Représentation à la dix-huitième session de l'Assemblée générale	80	41

ANNEXES

I. — Rapport présenté par M. Roberto Ago, président de la Sous-Commission sur la res- ponsabilité des Etats	42
II. — Rapport présenté par M. Manfred Lachs, président de la Sous-Commission sur la suc- cession d'Etats et de gouvernements	44

Chapitre premier

ORGANISATION DE LA SESSION

1. La Commission du droit international, créée en application de la résolution 174 (II) de l'Assemblée générale, en date du 21 novembre 1947, a, conformément à son statut joint en annexe à ladite résolution et modifié ultérieurement, tenu sa quinzième session à l'Office européen des Nations Unies à Genève, du 6 mai au 12 juillet 1963. Les travaux effectués par la Commission au cours de cette session sont exposés dans le présent rapport. Le chapitre II du rapport contient 25 articles sur le défaut de validité et la terminaison des traités. Le chapitre III est relatif à la question d'une plus large participation aux traités multilatéraux généraux conclus sous les auspices de la Société des Nations. Le chapitre IV traite de l'état d'avancement des travaux sur les autres sujets que la Commission est chargée d'étudier. Le chapitre V porte sur un certain nombre de questions administratives et autres.

A. — Composition de la Commission et participation à la session

2. La Commission est composée des membres suivants :

M. Roberto AGO (Italie)
M. Gilberto AMADO (Brésil)
M. Milan BARTOŠ (Yougoslavie)
M. Herbert W. BRIGGS (Etats-Unis d'Amérique)
M. Marcel CADIEUX (Canada)
M. Erik CASTREN (Finlande)
M. Abdullah EL-ERIAN (République arabe unie)
M. Taslim O. ELIAS (Nigéria)
M. André GROS (France)
M. Eduardo JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA (Uruguay)
M. Victor KANGA (Cameroun)
M. Manfred LACHS (Pologne)
M. LIU Chieh (Chine)
M. Antonio DE LUNA (Espagne)
M. Luis PADILLA NERVO (Mexique)
M. Radhabinod PAL (Inde)
M. Angel M. FAREDES (Equateur)
M. Obed PESSOU (Dahomey)
M. Shabtai ROSENNE (Israël)
M. Abdul Hakim TABIBI (Afghanistan)
M. Senjin TSURUOKA (Japon)
M. Grigory I. TOUNKINE (Union des Républiques socialistes soviétiques)
M. Alfred VERDROSS (Autriche)
Sir Humphrey WALDOCK (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord)
M. Mustafa Kamil YASSEEN (Irak)

3. Tous les membres, à l'exception de M. Victor Kanga, ont assisté à la session de la Commission.

B. — Bureau

4. A sa 673^e séance, le 6 mai 1963, la Commission a élu le bureau suivant :

Président: M. Eduardo Jiménez de Aréchaga ;

Premier Vice-Président: M. Milan Bartoš ;

Second Vice-Président: M. Senjin Tsuruoka ;

Rapporteur: Sir Humphrey Waldock.

5. A sa 677^e séance, le 10 mai 1963, la Commission a nommé un Comité de rédaction présidé par le Premier Vice-Président de la Commission et composé comme suit : M. Milan Bartoš, président, M. Roberto Ago, M. Herbert W. Briggs, M. Abdullah El-Erian, M. André Gros, M. Luis Padilla Nervo, M. Shabtai Rosenne, M. Grigory I. Tounkine, sir Humphrey Waldock. Le Comité de rédaction a tenu douze séances au cours de la session.

6. Le Conseiller juridique, M. Constantin Stavropoulos, a assisté à la 710^e séance, le 28 juin 1963. M. Yuen-li Liang, directeur de la Division de la codification du Service juridique, a représenté le Secrétaire général et a rempli les fonctions de Secrétaire de la Commission.

C. — Ordre du jour

7. La Commission a adopté, pour sa quinzième session, un ordre du jour comprenant les points suivants :

- 1) Droit des traités ;
- 2) Question d'une plus large participation aux traités multilatéraux généraux conclus sous les auspices de la Société des Nations [résolution 1766 (XVII) de l'Assemblée générale] ;
- 3) Responsabilité des Etats : rapport de la Sous-Commission ;
- 4) Succession d'Etats et de Gouvernements : rapport de la Sous-Commission ;
- 5) Missions spéciales ;
- 6) Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales ;
- 7) Coopération avec d'autres organismes ;
- 8) Date et lieu de la seizième session ;
- 9) Questions diverses.

8. Au cours de la session, la Commission a tenu 49 séances. Elle a examiné tous les points de l'ordre du jour.

DROIT DES TRAITES

A. — Introduction

APERÇU DES DÉBATS DE LA COMMISSION

9. A sa quatorzième session, la Commission du droit international a adopté, à titre provisoire, la première partie de son projet d'articles sur le droit des traités, consistant en 29 articles consacrés à la conclusion, l'entrée en vigueur et l'enregistrement des traités. D'autre part, conformément aux articles 16 et 21 de son statut, elle a décidé de communiquer ce projet aux gouvernements, par l'entremise du Secrétaire général, en leur demandant de faire connaître leurs observations. La Commission a également décidé de poursuivre l'étude du droit des traités à sa prochaine session, de donner priorité à cette question et d'examiner à ladite session la question de la validité et de la durée des traités.

10. Les deux questions de la "validité" et de la "durée" des traités ont déjà fait l'objet de rapports de la part des précédents Rapporteurs spéciaux. La "validité" a été traitée par sir Hersch Lauterpacht dans les articles 10 à 16 de son premier rapport sur le droit des traités¹ et dans sa révision de l'article 16 contenue dans son second rapport², et par sir Gerald Fitzmaurice dans son troisième rapport³. La question de la "durée" n'a été envisagée par sir Hersch Lauterpacht dans aucun de ses rapports, mais sir Gerald Fitzmaurice l'a étudiée très en détail dans son deuxième rapport⁴. Faute de temps, la Commission n'a pu procéder à l'examen d'aucun de ces rapports, mais elle en a, bien entendu, pleinement tenu compte.

11. A la présente session, le Rapporteur spécial a soumis à la Commission un rapport (A/CN.4/156 et Add. 1 à 3) sur la validité substantielle, la durée et l'extinction des traités. La Commission a également été saisie d'un mémoire préparé par le Secrétariat contenant les dispositions des résolutions de l'Assemblée générale qui intéressent le droit des traités (A/CN.4/154). La Commission a examiné le rapport du Rapporteur spécial au cours de ses 673^e à 685^e séances et de ses 687^e, 711^e, 714^e, 716^e, 718^e et 720^e séances, et elle a adopté un projet d'articles provisoires sur les sujets ci-dessus mentionnés, qui est reproduit dans le présent chapitre avec les commentaires relatifs aux articles. En étudiant ces sujets, la Commission est parvenue à la conclusion qu'il était préférable de formuler les articles sur la "validité substantielle" des traités en fonction des différents motifs pour lesquels les traités peuvent être détachés de nullité, et de formuler les articles sur la "durée et l'extinction" en fonction des différents motifs pour lesquels un traité peut prendre fin. En

¹ *Yearbook of the International Law Commission, 1953*, vol. II, p. 137 à 159; texte français dans A/CN.4/63.

² *Yearbook of the International Law Commission, 1954*, vol. II, p. 133 à 139; texte français dans A/CN.4/87.

³ *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II, p. 20 à 48.

⁴ *Annuaire de la Commission du droit international, 1957*, vol. II, p. 17 à 80.

conséquence, la Commission a décidé de changer le titre de cette partie de ses travaux sur le droit des traités en "défaut de validité et terminaison des traités": c'est donc là le titre donné au projet reproduit dans le présent chapitre.

12. Comme il est dit au paragraphe 18 de son rapport pour 1962⁵, la Commission se propose de préparer à la session de 1964 un projet sur un autre groupe d'articles ayant trait à l'application et aux effets des traités. Lorsqu'elle aura achevé ses trois projets sur le droit des traités, elle décidera s'ils doivent être fondus en un seul projet de convention ou si la codification du droit des traités doit faire l'objet d'une série de conventions connexes. Conformément à la décision qu'elle a prise à sa précédente session, la Commission a préparé, à titre provisoire, le présent projet sous forme d'un second groupe d'articles autonome et étroitement relié aux articles de la première partie qui ont déjà été transmis pour observations aux gouvernements. Le présent projet est donc dénommé "Droit des traités — Partie II". En même temps, la Commission a décidé, sans préjuger pour autant sa décision sur la forme sous laquelle ses travaux relatifs au droit des traités seront finalement présentés, qu'il serait préférable de numéroter les articles du présent groupe non pas séparément, mais à la suite du dernier article du précédent projet. De ce fait, le premier article du présent groupe porte le numéro 30:

13. Conformément aux articles 16 et 21 de son statut, la Commission a décidé de communiquer aux Gouvernements, par l'entremise du Secrétaire général, son projet relatif au défaut de validité et à la terminaison des traités, en leur demandant de présenter leurs observations à son sujet.

PORTÉE DU PRÉSENT PROJET D'ARTICLES

14. Le présent projet d'articles embrasse les questions générales du défaut de validité et de la terminaison des traités et traite aussi de la suspension de l'application des traités en étroite association avec la question de la terminaison. Toutefois, le projet ne contient aucune disposition relative aux effets de l'ouverture des hostilités sur les traités, bien que cette question soulève à la fois le problème de la terminaison des traités et celui de la suspension de leur application. La Commission a estimé que l'étude de cette question comporterait inévitablement l'examen de l'effet des dispositions de la Charte relatives à la menace ou à l'emploi de la force sur la légitimité du recours aux dites hostilités; elle n'a pas pensé qu'il faille traiter cette question dans le contexte de ses travaux actuels sur le droit des traités. Une autre question n'a pas été abordée dans ce projet d'articles, à savoir l'effet de la disparition de la personnalité internationale d'un Etat sur la terminaison des traités. Comme il est indiqué plus loin au paragraphe 3 du commentaire de l'article

⁵ *Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, supplément n° 9 (A/5209)*.

43, la Commission a estimé qu'il n'était pas possible de rédiger d'utiles dispositions sur cette question sans tenir compte du problème de la succession d'États aux droits et obligations découlant des traités. Eu égard à sa décision d'entreprendre une étude séparée du sujet de la succession d'États et de Gouvernements et d'étudier la succession aux traités en rapport avec ce sujet, la Commission a totalement exclu, pour le moment, des articles du projet relatifs à la terminaison des traités, la question de la disparition de la personnalité internationale d'un État. Elle a décidé d'y revenir lors d'une session ultérieure, lorsque ses travaux sur la succession d'États seront plus avancés.

15. En discutant du défaut de validité des traités, la Commission a examiné le cas d'un traité dont les dispositions sont incompatibles avec celles d'un traité antérieur et, en discutant de la terminaison des traités, elle a examiné le cas analogue de la terminaison implicite d'un traité par suite de la conclusion d'un nouveau traité dont les dispositions sont incompatibles avec celles du précédent. Certains membres de la Commission ont été d'avis que, dans les deux cas, se posent des questions d'interprétation et des questions de priorité d'application des traités, plutôt que des questions de validité ou de terminaison. D'autres membres ont dit qu'ils doutaient qu'on puisse considérer ces cas comme relevant exclusivement de l'interprétation et de l'application. La Commission a décidé de laisser ces deux questions de côté pour les examiner à sa prochaine session, lorsqu'elle sera saisie d'un nouveau rapport de son Rapporteur spécial sur l'application des traités, et de déterminer leur place définitive dans le projet d'articles sur le droit des traités à la lumière de cet examen.

16. Les articles du projet ont été provisoirement groupés en six sections: i) disposition générale; ii) défaut de validité des traités; iii) terminaison des traités; iv) règles particulières à l'application des sections II et III; v) procédure, et vi) conséquences juridiques de la nullité d'un traité, du fait qu'il prend fin ou de la suspension de son application. Les définitions contenues dans l'article premier de la première partie s'appliquent également à la deuxième partie et l'on n'a pas jugé nécessaire d'ajouter de nouvelles définitions aux fins de cette deuxième partie. Les articles formulés par la Commission dans la présente partie, comme ceux de la première partie, contiennent des éléments de développement progressif aussi bien que de codification du droit.

17. Le texte des articles 30 à 54 du projet et les commentaires adoptés par la Commission sur la proposition du Rapporteur spécial sont reproduits ci-après:

B. — Projet d'articles sur le droit des traités

Deuxième partie

DÉFAUT DE VALIDITÉ ET TERMINAISON DES TRAITÉS

SECTION I. — DISPOSITION GÉNÉRALE

Article 30

Présomption relative à la validité, au maintien en vigueur et à l'application d'un traité

Tout traité qui a été conclu et est entré en vigueur conformément aux dispositions de la première partie est réputé être en vigueur et s'appliquer à l'égard de tout l'État qui est devenu partie

au traité, à moins que sa nullité ou le fait qu'il a pris fin, la suspension de son application ou le retrait d'une partie déterminée ne résulte de l'application des présents articles.

Commentaire

Les dispositions de fond de la présente partie du projet d'articles sur le droit des traités portent exclusivement sur les cas où, pour une raison ou une autre, le traité doit être considéré comme vicié par nullité, ou ayant pris fin, ou suspendu dans son application. La Commission a donc jugé désirable, dans une disposition générale au début de la présente partie, de souligner que tout traité conclu et mis en vigueur conformément aux dispositions de la partie précédente doit être considéré comme étant en vigueur et comme étant appliqué, à moins qu'il ne soit nul ou qu'il n'ait pris fin, ou que son application ne soit suspendue par suite des dispositions de la présente partie.

SECTION II. — DÉFAUT DE VALIDITÉ DES TRAITÉS

Article 31

Dispositions de droit interne relatives à la compétence de conclure des traités

Lorsque le consentement d'un État à être lié par un traité a été exprimé par un représentant considéré d'après les dispositions de l'article 4 comme étant investi de la compétence nécessaire, le fait qu'une disposition du droit interne de l'État relative à la compétence de conclure des traités n'ait pas été respectée n'affecte pas la validité du consentement exprimé par son représentant, à moins que la violation de son droit interne n'ait été évidente; sauf dans ce dernier cas, un État ne peut retirer le consentement exprimé par son représentant que si les autres parties au traité y consentent.

Commentaire

1) Les restrictions d'ordre constitutionnel à l'exercice de la capacité de conclure des traités sont variées⁶. Certaines constitutions cherchent à empêcher l'exécutif de conclure des traités, ou certaines catégories de traités, sans l'assentiment préalable d'un organe législatif; d'autres disposent que les traités n'acquiescent force de loi sur le territoire de l'État que s'ils sont "approuvés" ou confirmés d'une manière ou d'une autre par un organe législatif; d'autres enfin ferment des lois fondamentales qui ne sont susceptibles de modifications que par voie d'une procédure spéciale de révision constitutionnelle et qui, de ce fait, limitent indirectement la capacité de l'exécutif de conclure des traités. Juridiquement, on peut faire une distinction, sur le plan interne, entre les dispositions qui imposent des restrictions d'ordre constitutionnel au pouvoir du gouvernement de conclure des traités, et celles qui ne font que limiter le pouvoir du gouvernement d'appliquer un traité en droit interne sans que le traité ait été approuvé d'une manière ou d'une autre par l'organe législatif. On peut dire que les premières de ces dispositions influent sur le pouvoir effectif de l'exécutif de conclure un traité, et que les secondes n'ont trait qu'au pouvoir de mettre en œuvre un traité une fois qu'il a été conclu. On peut se demander, au sujet de cet article, dans quelle mesure ces restrictions d'ordre constitutionnel influent, à supposer qu'elles le fassent,

⁶ Voir *United Nations, Legislative Series, Laws and Practices concerning the Conclusion of Treaties* (ST/LEG/SER.B/3).

sur la validité en droit international du consentement à un traité donné par un agent de l'Etat apparemment habilité à exprimer ce consentement ; les avis divergent sur cette question.

2) Un groupe d'auteurs⁷ affirme que le droit international laisse au droit interne de chaque Etat le soin de déterminer les organes et les procédures par le truchement desquels la volonté d'un Etat d'être lié par un traité se formera et s'exprimera ; ils affirment aussi qu'il faut toujours tenir compte des lois constitutionnelles qui régissent la formation et l'expression du consentement d'un Etat à un traité quand on recherche si un acte international de signature, de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion a pour effet de lier l'Etat. De ce point de vue, les dispositions du droit interne qui limitent le pouvoir des organes de l'Etat de conclure des traités doivent être considérées comme faisant partie du droit international si l'on peut tenir pour non avenu, ou du moins rendre annulé, le consentement à un traité qui aurait été donné sur le plan international sans égard pour une restriction d'ordre constitutionnel ; l'agent qui prétend lier l'Etat en violation de la constitution n'est aucunement habilité, pas plus en droit international qu'en droit interne, à exprimer son consentement au traité. Si l'on devait admettre ce point de vue, il s'ensuivrait que les autres Etats ne pourraient pas faire fond sur le pouvoir d'engager l'Etat que possèdent apparemment, aux termes de l'article 4, les chefs d'Etat, premiers ministres, ministres des affaires étrangères, etc. ; ils devraient vérifier par eux-mêmes, dans chaque cas, qu'il n'y a pas violation des dispositions de la constitution de l'autre Etat, ou courir le risque de constater ensuite que le traité est nul. L'affaiblissement de la stabilité des traités qui découle de cette théorie est plus que compensé, prétendent ses partisans, par la nécessité de donner le soutien du droit international aux principes démocratiques de l'élaboration des traités.

3) En 1951, la Commission elle-même a adopté un article fondé sur cette manière de voir⁸. Quelques membres de la Commission ont toutefois critiqué vivement l'idée que les restrictions d'ordre constitutionnel font partie du droit international, cependant que le Secrétaire général adjoint chargé des questions juridiques s'inquiétait des difficultés auxquelles les dépositaires pourraient avoir à faire face. Au cours des débats de cette session, il a été rappelé que la décision de la Commission s'inspirait moins de principes juridiques que de la croyance que les Etats ne voudraient pas accepter d'autre règle.

4) Un deuxième groupe d'auteurs⁹, tout en soutenant le principe de l'incorporation des restrictions d'ordre constitutionnel dans le droit international, admet-

⁷ P. Chailley, *La nature juridique des traités internationaux selon le droit contemporain*, p. 175 et 215 ; S. B. Crandall, *Treaties, Their Making and Enforcement*, p. 13 et 14 ; C. de Visscher, *Bibliotheca Visseriana*, vol. 2 (1924), p. 98.

⁸ Article 2 : "Un traité acquiert force obligatoire à l'égard d'un Etat par la signature, la ratification, l'adhésion ou tout autre moyen d'exprimer la volonté de l'Etat, conformément à son droit et à sa pratique constitutionnels, par l'intermédiaire d'un organe compétent à cet effet." (*Yearbook of the International Law Commission*, 1951, vol. II, p. 73 ; texte français dans A/CN.4/L.28.)

⁹ Notamment McNair, *Law of Treaties* (1961), chapitre III ; Paul De Visscher, *De la conclusion des traités internationaux* (1943), p. 275 ; P. Guggenheim, *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, vol. 74 (1949), p. 236 ; sir Hersch Lauterpacht, *Premier rapport sur le droit des traités* (*Yearbook of the International Law Commission*, 1953, vol. II, p. 141 à 146 ; texte français dans A/CN.4/63, p. 174).

tent qu'il est essentiel d'apporter quelques réserves à cette théorie si on ne veut pas qu'elle compromette la stabilité des traités. Selon eux, la bonne foi exige de tenir compte uniquement des restrictions notoires d'ordre constitutionnel dont on peut raisonnablement attendre des autres Etats qu'ils les connaissent. Ainsi, un Etat qui conteste la validité d'un traité en se fondant sur des motifs d'ordre constitutionnel ne peut invoquer que les dispositions de la constitution qui sont notoires ou qu'il aurait été aisé de vérifier. Quelques membres de ce groupe affirment même qu'un Etat qui invoque les dispositions de sa constitution pour répudier sa signature, sa ratification, etc., d'un traité est tenu de dédommager l'autre partie qui, "de bonne foi et sans qu'on puisse lui reprocher la moindre faute, s'est fiée aux pouvoirs apparents des organes constitutionnels réguliers de l'Etat"¹⁰.

5) Une solution de compromis reposant sur l'hypothèse initiale de la non-validité en droit international de la signature, ratification, etc., inconstitutionnelle d'un traité présente certaines difficultés. Si une restriction fixée par le droit interne d'un Etat doit être considérée comme ayant pour effet, en droit international, de limiter le pouvoir d'un chef d'Etat ou d'un autre agent de l'Etat de déclarer le consentement de l'Etat à un traité, on ne voit pas clairement en vertu de quel principe une restriction "notoire" à cet effet et non une restriction "non notoire". En droit interne, les deux types de restrictions ont juridiquement pour effet de limiter le pouvoir de l'agent de conclure le traité. De même, si la restriction d'ordre interne a pour effet en droit international de priver l'agent de l'Etat de tout pouvoir d'engager l'Etat, il ne semble pas que l'Etat puisse être tenu pour responsable, sur le plan international, d'un acte (signature, ratification, etc., du traité) que son agent n'était pas habilité à exécuter. Si la signature, la ratification, etc., du traité n'est pas imputable initialement à l'Etat de ce fait, il semble logique que tous les actes exécutés ultérieurement par les agents de l'Etat relativement au même traité ne lui soient pas non plus imputables.

6) Les difficultés pratiques sont encore plus considérables, car, en bien des cas, il est tout à fait impossible de faire une distinction nette entre les limitations notoires et celles qui ne le sont pas. Certes, il existe maintenant des recueils des textes de constitutions nationales, et l'Organisation des Nations Unies a publié un volume de "Laws and Practices concerning the Conclusion of Treaties" établi à partir des renseignements communiqués par un très grand nombre d'Etats. Malheureusement, le texte des constitutions et les renseignements communiqués par l'Organisation des Nations Unies ne permettent nullement aux Etats étrangers de s'assurer qu'un traité tombe ou non sous le coup d'une disposition constitutionnelle. Certaines dispositions peuvent prêter à interprétations subjectives, notamment celles qui prescrivent que les traités "politiques" ou les traités "d'importance particulière" seront soumis à l'organe législatif ; certaines lois ne précisent pas si les restrictions concernent le pouvoir de conclure le traité ou l'effet du traité en droit interne. Mais, même si les dispositions paraissent simples et précises, la clarté apparente et le caractère notoire des restrictions peuvent être fort trompeurs. Dans la plupart des cas où la constitution énonce des

¹⁰ Sir Hersch Lauterpacht, *Yearbook of the International Law Commission*, 1953, vol. II, p. 143 ; texte français dans A/CN.4/63, p. 180. Voir aussi lord McNair, *op. cit.*, p. 77 ; *Research in International Law*, Faculté de droit de l'Université Harvard, troisième partie, *Law of Treaties*, art. 21.

restrictions apparemment strictes et précises, on a néanmoins jugé nécessaire de laisser à l'exécutif une grande latitude pour conclure des accords en forme simplifiée sans respecter la procédure rigide prescrite par le droit interne. Cet exercice de la capacité de conclure des traités s'accorde avec la lettre de la loi grâce à un processus d'interprétation ou à la mise au point d'arrangements politiques. En outre, la pratique constitutionnelle en ce qui concerne les accords en forme simplifiée est généralement assez souple; la question de savoir s'il faut suivre pour un traité donné la procédure fixée par la constitution devient ainsi dans une certaine mesure une question d'appréciation politique de la part de l'exécutif, dont la décision peut être ensuite contestée devant la législature ou les tribunaux. Par conséquent, s'il est manifestement vrai que dans un certain nombre de cas il sera possible d'affirmer qu'une disposition particulière est notoire et qu'elle s'applique à un traité donné, dans bien des cas, ni un Etat étranger ni le gouvernement lui-même du pays envisagé ne peuvent savoir à l'avance avec certitude si, en cas de contestation, un traité donné sera considéré en droit interne comme tombant sous le coup d'une restriction interne ou si un tribunal international estimera que la disposition interne est "notoire" et "claire" au regard du droit international.

7) Un troisième groupe d'auteurs¹¹ est d'avis que le droit international laisse à chaque Etat le soin de fixer les organes et les procédures par le truchement desquels sa volonté de conclure des traités se forme, et se préoccupe exclusivement des manifestations extérieures de cette volonté sur le plan international. D'après cette manière de voir, le droit international établit les procédures et les conditions qui permettent aux Etats d'exprimer leur consentement aux traités sur le plan international; il régit aussi les conditions dans lesquelles les divers organes et agents de l'Etat seront reconnus habilités à exécuter ces procédures pour le compte de l'Etat. En conséquence, si un agent compétent en droit international pour engager l'Etat exprime le consentement de l'Etat à un traité par l'une des procédures établies, l'Etat est considéré, en droit international, comme lié par le traité. Selon ce point de vue, l'inobservation des prescriptions internes peut entraîner la non-validité du traité en droit interne et peut aussi rendre l'agent responsable des conséquences juridiques en droit interne; mais il ne porte pas atteinte à la validité du traité en droit international tant que l'agent a agi dans le cadre des pouvoirs que lui reconnaît le droit international. Quelques membres de ce groupe¹² atténuent la rigueur de la règle quand l'autre Etat connaît effectivement l'inobservation du droit interne, ou quand le défaut d'habilitation constitutionnelle est si flagrant que l'autre Etat doit être censé l'avoir connu. Cette solution de compromis, qui a pour point de départ la suprématie des règles inter-

nationales relatives à la conclusion des traités, ne semble pas présenter les mêmes difficultés d'ordre logique que la solution de compromis avancée par l'autre groupe. Le principe essentiel, pour les auteurs du troisième groupe, étant qu'un Etat est en droit de supposer que les actes accomplis dans le cadre de l'habilitation de l'agent en droit international sont réguliers, il est assez logique que l'Etat ne puisse pas le faire quand il sait, ou doit légalement être censé savoir, qu'en l'occurrence l'habilitation n'existe pas.

8) Si les décisions des tribunaux internationaux et la pratique des Etats ne sont pas entièrement concluantes, ils semblent préconiser une solution fondée sur la position prise par les membres du troisième groupe. La jurisprudence internationale n'est sans doute pas très abondante. La *Cleveland Award*¹³ (1888) et l'affaire *Georges Pinson*¹⁴ (1928), bien que les décisions auxquelles elles ont donné lieu ne concernent pas la question à l'examen, contiennent cependant des observations favorables à la thèse selon laquelle les dispositions constitutionnelles intéressent la validité internationale des traités. D'un autre côté, à l'occasion de l'affaire de la *Convention de commerce franco-suisse*¹⁵ (1912) et de l'affaire *Rio-Martin*¹⁶ (1924), les arbitres ont pris nettement position en refusant de tenir compte de prétendues violations de restrictions d'ordre constitutionnel quand ils ont confirmé la validité d'un protocole et d'un échange de notes respectivement, cependant qu'à l'occasion de l'affaire *Metzger*¹⁷ une observation a été faite dans le même sens. De plus, les décisions rendues dans l'affaire du *Groenland oriental*¹⁸ et l'affaire des *zones franches*¹⁹, encore qu'elles ne s'appliquent pas directement à la question, semblent indiquer que la Cour n'ira pas volontiers au-delà de l'habilitation apparente à engager l'Etat que possède en droit international un agent de l'Etat—en l'occurrence un ministre des affaires étrangères et un agent devant la Cour.

9) Quant à la pratique des Etats, un assez grand nombre d'incidents diplomatiques ont été examinés attentivement dans un ouvrage récent²⁰. Sans doute, trouve-t-on dans ces incidents des exemples de revendication de non-validité pour des motifs d'ordre constitutionnel, mais dans aucun de ces cas pareille prétention n'a jamais été admise par l'autre partie au différend. De plus, dans trois cas—admission du Luxembourg à la Société des Nations, incident Politis et adhésion de l'Argentine—la Société des Nations semble avoir agi en partant du principe qu'un consentement donné sur le plan international par un agent de l'Etat apparemment habilité à ce faire ne se trouve pas annulé du fait qu'il se révèle ultérieurement que ledit agent manquait, constitutionnellement, du pouvoir d'engager l'Etat. De même, dans un cas, le depositaire qui était le Gouvernement des Etats-Unis semble avoir supposé qu'une notification apparemment régulière d'adhésion à un accord ne pouvait être retirée, motif pris du défaut d'habilitation constitutionnelle, si ce n'est avec le consentement des autres parties²¹. Les agents des Etats n'ont pas non plus pour pratique,

¹¹ Notamment Anzilotti, *Cours de droit international (traduction Gidel)*, vol. 1 (1929), p. 366 et 367; sir Gerald Fitzmaurice, *British Yearbook of International Law*, vol. 15 (1934), p. 129 à 137; Blix, *Treaty-Making Power* (1960), chap. 24; voir aussi UNESCO, *Enquête sur la manière dont les Etats conçoivent leurs obligations internationales* (P. Guggenheim), p. 7 et 8.

¹² J. Basdevant, par exemple, tout en affirmant que les Etats doivent en général pouvoir se fier à l'habilitation apparente d'un agent de l'Etat et ne pas tenir compte de restrictions d'ordre constitutionnel à ses pouvoirs, a estimé que cette règle ne devrait pas s'appliquer dans le cas d'une "violation manifeste de la constitution d'un Etat" (*Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1926, vol. XV, p. 581); voir aussi UNESCO, *Enquête sur la manière dont les Etats conçoivent leurs obligations internationales*, p. 8.

¹³ Moore, *International Arbitrations*, vol. 2, p. 1946.

¹⁴ Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. V, p. 327.

¹⁵ *Ibid.*, vol. XI, p. 411.

¹⁶ *Ibid.*, vol. II, p. 722.

¹⁷ *Foreign Relations of the United States*, 1901, p. 262.

¹⁸ C.P.J.I., Série A/B, fasc. n° 53, p. 56 à 71 et 91.

¹⁹ C.P.J.I., Série A/B, fasc. n° 46, p. 170.

²⁰ H. Blix, *op. cit.*, chap. 20.

²¹ H. Blix, *op. cit.*, p. 267.

quand ils concluent des traités, de vérifier que chacun des autres agents est constitutionnellement habilité à apposer sa signature sur un traité ou à déposer un instrument de ratification, d'acceptation, etc. Il est vrai que dans l'affaire du *Greenland oriental* le Danemark a admis que les dispositions constitutionnelles norvégiennes s'appliquaient en principe, lorsqu'il a évalué les conséquences de la déclaration l'hien, tout en contestant qu'elles fussent applicables en l'espèce. Il est vrai aussi que, lors de la dix-septième session de l'Assemblée générale, un représentant à la Sixième Commission a noté avec inquiétude que certains passages du rapport de la Commission du droit international semblaient impliquer une attitude peu favorable quand à l'applicabilité des dispositions constitutionnelles aux fins d'établir le consentement d'un Etat en droit international. Mais la pratique des Etats semble pencher beaucoup dans l'autre sens.

10) Deux autres considérations semblent venir à l'appui de la conclusion que l'inobservation des dispositions constitutionnelles ne doit pas être normalement considérée comme viciant le consentement donné en bonne et due forme par un organe ou un agent apparemment habilité à le donner. La première de ces considérations est que plusieurs procédures touchant la conclusion des traités — ratification, acceptation et approbation — ont été mises au point en droit international en vue précisément de permettre aux gouvernements d'étudier de très près le traité avant de décider si l'Etat doit y devenir partie, et de tenir compte aussi des prescriptions constitutionnelles internes. Quand un traité est sujet à ratification, acceptation ou approbation, les Etats qui l'ont négocié ont, semble-t-il, fait tout ce que l'on pouvait raisonnablement attendre d'eux pour donner effet aux principes démocratiques de l'élaboration des traités. Il serait assez déraisonnable d'attendre de chaque gouvernement qu'il examine ultérieurement la façon dont chacun des autres gouvernements donne suite au traité sur le plan interne, cependant qu'un gouvernement considérerait sans aucun doute comme une ingérence inadmissible dans ses affaires qu'un autre gouvernement conteste, pour des motifs d'ordre constitutionnel, la suite donnée au traité, sur le plan interne. Il en va de même, s'agissant de l'adhésion à un traité, quand le gouvernement a toute latitude pour étudier le traité et observer les prescriptions constitutionnelles avant d'agir sur le plan international pour déclarer que l'Etat adhère au traité. De même, lorsqu'un traité acquiert force obligatoire dès sa signature, c'est le gouvernement qui autorise l'emploi de cette procédure; il connaît l'objet du traité avant même que les négociations soient engagées et, étant donné les moyens modernes de communication, il aura normalement connaissance de la teneur exacte du traité avant que son représentant ne le signe; de plus, son représentant peut, le cas échéant, recevoir pour instructions de signer le traité *ad referendum*. Certes, dans le cas de traités qui acquièrent force obligatoire dès la signature, et plus particulièrement des accords en forme simplifiée, le risque qu'une disposition constitutionnelle ait été méconnue est peut-être légèrement plus grand, mais même en pareil cas, le gouvernement a disposé des moyens nécessaires pour contrôler les actes de son représentant et observer les prescriptions constitutionnelles. En d'autres termes, chaque fois qu'il y a inobservation de prescriptions constitutionnelles lors de la conclusion d'un traité, la responsabilité en incombe de toute évidence au gouvernement de l'Etat intéressé.

11) La deuxième considération est la suivante: la plupart des incidents diplomatiques à l'occasion desquels des Etats ont invoqué les prescriptions de leur constitution comme motif de non-validité d'un traité ont été causés par le désir de ces Etats de se soustraire, pour des raisons tout à fait différentes, aux obligations que leur faisait le traité. De plus, presque toujours, l'autre partie au différend a contesté que l'inobservation des dispositions constitutionnelles pût être ultérieurement invoquée pour invalider un traité qui avait été conclu par des représentants apparemment habilités par l'Etat à le conclure. Quand un gouvernement se heurte effectivement à des difficultés d'ordre constitutionnel après avoir conclu un traité et qu'il soulève la question sans attendre, il semble pouvoir normalement écarter l'obstacle constitutionnel en agissant sur le plan interne et obtenir d'ici là des autres parties qu'elles fassent preuve de l'indulgence voulue. En pareil cas, la difficulté semble souvent surgir parce que la question est soulevée non devant l'organe législatif au consentement duquel il a été passé outre, mais devant les tribunaux, quand la validité du traité en droit interne est contestée pour des motifs d'ordre constitutionnel²². Devant une décision judiciaire contestant la validité constitutionnelle d'un traité, un gouvernement s'efforcera en général de régulariser sa position conventionnelle en prenant les mesures voulues sur le plan interne ou sur le plan international.

12) Plusieurs membres de la Commission ont exprimé l'opinion que le droit international doit tenir compte du droit interne, suffisamment du moins pour reconnaître que c'est le droit interne qui détermine l'organe ou les organes de l'Etat compétents pour exercer le pouvoir de conclure les traités. De ce point de vue, tout traité conclu par un organe ou un représentant qui n'était pas compétent pour le faire, au regard du droit interne, faute de s'être conformé à ses dispositions, sera invalide en raison du caractère imparfait du consentement, qui résulte de l'application du droit interne. Toutefois, la majorité de la Commission a estimé que, si l'on admettait une telle règle, la complexité et l'application incertaine des dispositions du droit interne sur la conclusion des traités risqueraient par trop de compromettre la stabilité des traités. A la lumière de cette considération et aussi de la jurisprudence des tribunaux internationaux et de la pratique des Etats, la majorité a été d'avis que l'article en question devait reposer sur le principe que l'inobservation d'une disposition du droit interne touchant la compétence pour conclure des traités n'affecte pas la validité d'un consentement donné en bonne et due forme par un organe ou un agent de l'Etat, compétent, d'après le droit international, pour donner ce consentement. Certains membres ont même estimé qu'il n'était nullement souhaitable d'affaiblir ce principe par des exceptions quelles qu'elles soient et ils auraient préféré que l'Etat soit réputé tenu par le consentement de son organe ou de son représentant toutes les fois qu'il semble avoir été donné en bonne et due

²² Voir notamment l'affaire *Prosecution for Misdemeanours (Germany)* [*International Law Reports*, 1955, p. 560 et 561]; *Etat belge c. Leroy* (*Ibid.*, p. 614 à 616). Les juridictions internes semblent parfois avoir supposé qu'un traité qui, constitutionnellement, n'est pas valide sur le plan du droit interne est aussi automatiquement non valide sur le plan international. Mais, le plus souvent, ils ont ou bien estimé que les aspects internationaux de la question échappaient à leur compétence, ou bien reconnu qu'en tenant le traité pour non valide sur le plan constitutionnel l'Etat risquait de commettre un manquement à ses obligations internationales.

forme. D'autres membres constituant une partie de la majorité, tout en approuvant sans réserve l'idée que l'inobservation du droit interne en matière de compétence pour conclure des traités ne doit pas en principe affecter un consentement régulièrement donné en vertu des règles du droit international, ont jugé qu'il serait possible d'admettre une exception lorsque la violation du droit interne en matière de compétence pour conclure les traités est absolument manifeste. Ils avaient présent à l'esprit le cas, qui s'est produit dans le passé, où un chef d'Etat conclut un traité sous sa propre responsabilité, en violation d'une disposition non équivoque de la constitution. A leur avis, autoriser cette exception ne compromettrait pas le principe, puisque l'autre Etat ne saurait légitimement prétendre avoir fait fond sur un consentement donné dans ces conditions. C'est ce point de vue que reflète l'article 31.

13) L'article dispose donc que, lorsque le consentement d'un Etat à être lié par le traité a été exprimé par un organe ou un représentant investi du pouvoir nécessaire pour le faire d'après le droit international, l'efficacité de ce consentement à lier l'Etat ne saurait normalement être contestée pour l'unique motif de l'inobservation du droit interne. Ce n'est que si la violation du droit est "manifeste" que l'on peut alléguer la non-validité du consentement. L'article 4 auquel il est fait référence dans le texte du paragraphe énonce les conditions dans lesquelles certains organes ou agents de l'Etat ne sont pas tenus de prouver leur habilitation à négocier ou conclure des traités, ainsi que les conditions dans lesquelles ils sont au contraire tenus de le faire. Il résulte de cet article qu'un organe ou un agent doit être considéré comme habilité en vertu du droit international soit lorsque la preuve du pouvoir n'est pas requise aux termes de l'article 4, soit lorsque la preuve de l'habilitation a été produite.

14) La deuxième phrase de l'article tire simplement la conséquence logique de la règle énoncée dans la première phrase, à savoir que, sauf dans le cas d'une violation manifeste, un consentement qui est régulier au regard du droit international mais qui a été donné en violation d'une règle du droit interne ne peut être retiré qu'avec l'accord de l'autre partie ou des autres parties.

Article 32

Défaut de compétence pour lier l'Etat

1. Si le représentant d'un Etat qui, d'après les dispositions de l'article 4 ne peut être considéré comme étant investi de la compétence nécessaire pour exprimer le consentement de son Etat à être lié par un traité, a cependant agi comme s'il avait la compétence pour exprimer ce consentement, l'acte de ce représentant est dépourvu de tout effet juridique, à moins qu'il ne soit ultérieurement confirmé, expressément ou implicitement, par l'Etat qu'il représente.

2. Lorsque le pouvoir conféré à un représentant d'exprimer le consentement de l'Etat qu'il représente à être lié par un traité fait l'objet de restrictions spéciales, le fait que ce représentant n'ait pas tenu compte de celles-ci n'affecte la validité du consentement exprimé par lui au nom dudit Etat que si les restrictions mises au pouvoir de ce représentant avaient été portées à la connaissance des autres Etats contractants.

1) L'article 32 s'applique aux cas où un représentant prétend, par l'acte qu'il accomplit, engager l'Etat, mais n'est pas effectivement habilité à ce faire. Deux éventualités peuvent se présenter: premièrement, un représentant, qui ne peut être considéré comme habilité en droit international à engager l'Etat conformément aux dispositions de l'article 4 et qui n'est pas expressément habilité par son gouvernement, peut, par erreur ou excès de zèle, prétendre conclure un traité en son nom; deuxièmement, tout en possédant les pouvoirs nécessaires en droit international, un représentant peut avoir reçu de son gouvernement des instructions expresses qui limitent ses pouvoirs en l'espèce. Ni l'un ni l'autre de ces cas ne se présentent fréquemment, mais tous deux se sont parfois produits²³.

2) Lorsqu'un traité ne peut acquérir force obligatoire sans ratification, acceptation ou approbation ultérieure, tout excès de pouvoir qu'un représentant commet en établissant le texte du traité sera automatiquement redressé au stade ultérieur de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation. Il va de soi que l'Etat intéressé se trouvera alors devant l'alternative suivante: soit répudier le texte établi par son représentant, soit ratifier, accepter ou approuver le traité; s'il opte pour cette seconde solution, il sera nécessairement considéré comme ayant approuvé l'acte que son représentant a accompli sans y être habilité et, ce faisant, comme ayant remédié au défaut initial d'habilitation. Le présent article porte donc uniquement sur les cas où le défaut d'habilitation ne concerne que l'accomplissement d'un acte par lequel le représentant prétend établir définitivement le consentement de l'Etat à être lié. En d'autres termes, il porte uniquement sur les cas où un représentant signe, sans y être habilité, un traité qui doit acquérir force obligatoire dès sa signature, ou sur ceux où le représentant, qui est habilité à échanger ou à déposer un instrument obligatoire à certaines conditions ou compte tenu de certaines réserves, outrepassa ses pouvoirs en n'observant pas les conditions spécifiées ou en ne spécifiant pas les réserves, au moment où il procède à l'échange ou au dépôt dudit instrument.

3) Le paragraphe 1 du présent article vise les cas où le représentant est dépourvu de toute habilitation à conclure le traité. En 1908, par exemple, le Ministre des Etats-Unis en Roumanie a signé deux conventions sans y avoir été aucunement habilité²⁴. Pour l'une de ces conventions, il n'avait été investi d'aucun pouvoir par son gouvernement; pour l'autre, il avait obtenu les pleins pouvoirs en laissant croire à son gouvernement qu'il se préparait à signer un traité entièrement différent. Plus récemment — en 1951 —, une convention concernant l'appellation des fromages, conclue à Stresa, a été signée par un représentant au nom de la Norvège et de la Suède; or, il semble qu'il n'était habilité à la signer qu'au nom du premier pays. Dans ces deux cas, le traité était en fait sujet à ratification, mais nous avons donné ces exemples pour montrer ce qui peut se produire. Dans le même ordre d'idées, on peut envisager un autre cas, qui en pratique risque de

²³ Voir, pour l'ensemble de la question, H. Blix, *op. cit.*, p. 5 à 12 et 76 à 82.

²⁴ Hackworth, *Digest of International Law*, vol. IV, p. 467. Cf. aussi l'incident fort connu du Gouvernement britannique désavouant un accord conclu entre un agent politique britannique dans le golfe Persique et un ministre de Perse, accord dont le Gouvernement britannique a déclaré ultérieurement qu'il avait été conclu sans la moindre habilitation; Adamiyat, *îles Bahrein*, p. 106.

se présenter plus fréquemment, à savoir celui de l'agent habilité à conclure un traité qui outrepassa ses pleins pouvoirs en acceptant des extensions ou des modifications du traité sans y être habilité. C'est ainsi que la Perse a essayé, au Conseil de la Société des Nations, de répudier le traité d'Erzeroum de 1847, motif pris de ce que son représentant avait outrepassé ses pouvoirs en acceptant une note explicative lors de l'échange des instruments de ratification²⁵.

4) Lorsqu'un représentant n'est pas habilité à conclure un traité, il paraît évident en principe que l'État doit être en droit de répudier l'acte accompli par ledit représentant, comme le prévoient les dispositions du paragraphe 1. Mais il semble tout aussi évident que, malgré le défaut initial d'habilitation du représentant, l'État peut ultérieurement souscrire à l'acte accompli et établir ainsi son consentement à être lié par le traité. Il sera aussi réputé l'avoir fait implicitement s'il invoque les dispositions du traité ou s'il agit de manière telle qu'il paraisse considérer l'acte de son représentant comme acquis.

5) Le paragraphe 2 de cet article envisage l'autre type de cas où le représentant est habilité à conclure le traité, mais où sa compétence a été limitée par des instructions expresses. La Commission considère que, pour préserver la stabilité des négociations internationales, la règle devrait être que les instructions expresses données par un État à son représentant ne limitent effectivement ses pouvoirs à l'égard d'autres États que si elles sont portées à leur connaissance de manière appropriée avant que ledit État ne conclue le traité. Il semble que cette règle soit généralement observée, à en juger par la rareté des cas où un État a tenté de désavouer l'acte accompli par son représentant en invoquant des restrictions secrètes aux pouvoirs de celui-ci. En 1923, lors de l'incident relatif à la signature, par le représentant de la Hongrie, d'une résolution du Conseil de la Société des Nations, le Gouvernement hongrois a essayé de désavouer cet acte en interprétant la portée des pleins pouvoirs accordés à ce représentant et non en soutenant que celui-ci avait reçu des instructions expresses limitant l'exercice de ces pouvoirs. De plus, le Conseil de la Société a clairement estimé, semble-t-il, qu'un État ne peut désavouer l'acte accompli par un agent dans les limites de l'habilitation apparente que lui confèrent ses pleins pouvoirs. Le paragraphe 2 de cet article dispose donc que des instructions expresses ne doivent pas affecter un consentement à un traité signifié par un représentant si elles n'ont pas été portées à la connaissance de l'autre ou des autres parties contractantes.

Article 33

Dol

1. Lorsqu'un État a été amené à conclure un traité par la conduite frauduleuse d'un autre État contractant, il peut invoquer le dol comme viciant son consentement à être lié par le traité.

2. Dans les conditions stipulées à l'article 46, l'État en question peut invoquer le dol comme viciant son consentement uniquement à l'égard des clauses du traité sur lesquelles le dol a porté.

Commentaire

1) Il ne semble pas que l'on trouve d'exemple d'un État qui ait essayé de tenir pour non avenu ou de dénoncer un traité, parce qu'il avait été amené à le

²⁵ D'autres affaires sont citées dans H. Blix, *op. cit.*, p. 77 à 81.

conclure par les manœuvres dolosives de l'autre partie. Le seul cas mentionné par les auteurs dans lequel la question a été tant soit peu abordée est celui du Traité Webster-Asliburton de 1842, relatif à la frontière nord-est entre les États-Unis et le Canada²⁶. Mais, en l'occurrence, les États-Unis n'avaient pas révélé l'existence d'une carte, dans des circonstances où l'on pouvait difficilement prétendre qu'ils étaient juridiquement tenus de la révéler, et la Grande-Bretagne n'a pas prétendu que cette non-révélation constituait un dol.

2) De toute évidence, les cas dans lesquels des gouvernements auraient délibérément recourus à des manœuvres dolosives pour obtenir la conclusion d'un traité ne risquent guère de se produire; quant aux cas de représentation dolosive d'un fait important, entraînant une erreur substantielle, ils ressortiraient de toute façon aux dispositions de l'article suivant, qui concerne l'erreur. Quelques membres de la Commission ont donc estimé qu'il n'est pas vraiment nécessaire de prévoir un article séparé traitant spécialement du dol et ils auraient préféré fusionner le dol et l'erreur en un seul article. Tout bien pesé, cependant, la Commission a jugé désirable de maintenir le dol et l'erreur distincts dans des articles séparés. Lorsque le dol se produit, il attaque la racine même d'un accord d'une manière assez différente de ce que font une fausse représentation et une erreur non intentionnelles. Non seulement le dol annule le consentement de l'autre partie aux termes de l'accord: il détruit toute la base de la confiance mutuelle entre les parties.

3) La Commission a éprouvé quelque difficulté à formuler l'article. Le dol est un concept que l'on trouve dans la plupart des systèmes de droit, mais la portée de ce concept n'est pas la même dans tous les systèmes. C'est ainsi qu'il est douteux que le terme français "dol" corresponde exactement au terme anglais "fraud". De toute façon, il n'est pas toujours indiqué de transplanter des concepts de droit privé dans le droit international sans leur faire subir certaines modifications. De surcroît, l'absence de tout précédent signifie que l'on ne peut se laisser guider ni par la pratique des États ni par la jurisprudence des tribunaux internationaux quant à la portée à donner au concept de dol en droit international. Cela étant, quelques membres de la Commission ont jugé désirable qu'un effort soit tenté pour définir avec précision les conditions nécessaires pour établir le dol dans le droit des traités. Toutefois, l'opinion qui a prévalu est qu'il vaudrait mieux formuler le concept général de dol applicable au droit des traités en termes aussi clairs que possible et laisser la pratique et les décisions des tribunaux internationaux dégager sa portée précise.

4) L'article tel qu'il est rédigé se sert du mot anglais "fraud" et du mot français "dol" comme étant les termes les plus proches qui existent dans ces langues pour identifier le principe dont traite l'article. Il en va de même du mot "dolo" dans le texte espagnol de l'article. En employant ces termes, la Commission n'a nullement l'intention de donner à entendre que toutes les nuances de détail que ces termes comportent en droit interne sont nécessairement applicables en droit international. Ce dont traite le présent article, c'est le principe général renfermé dans chacun de ces mots, plutôt que les applications détaillées du principe en droit interne. Dans l'intention de la Commission le terme employé dans chacun des trois textes présente donc un même sens et une même portée en droit international. C'est dire qu'en indiquant les actes

²⁶ Voir Moore, *Digest of International Law*, vol. 5, p. 719.

aboutissant à annuler le consentement aux termes du présent article, la Commission a cherché à trouver une expression non technique ayant un sens à peu près aussi équivalent que possible: "conduite frauduleuse" "fraudulent conduct" et "conducta fraudulenta". Cette expression s'entend comme devant inclure toutes fausses déclarations, fausses représentations ou autres procédés trompeurs par lesquels un Etat est induit à donner son consentement à un traité, alors qu'il ne l'aurait pas donné autrement.

5) L'effet du dol — l'accord semble général sur ce point — est de rendre le traité annulable sur l'initiative de la partie lésée, mais non pas de l'annuler. C'est donc à la partie lésée qu'il incombe d'invoquer le dol comme invalidant son consentement, et c'est ce que l'article stipule.

6) Le paragraphe 2 rend applicable aux cas de dol le principe de la séparabilité des dispositions des traités, dont la portée générale est définie à l'article 46. La Commission a estimé que lorsque le dol ne porte que sur certaines clauses du traité, il faut laisser à la partie lésée le choix de se prévaloir du dol comme invalidant son consentement à l'ensemble du traité ou seulement aux clauses sur lesquelles le dol a porté. En revanche, même dans le cas de dol, la divisibilité du traité ne peut être admise qu'aux conditions stipulées à l'article 46, car il ne serait pas souhaitable de fonder le maintien des relations conventionnelles sur un traité tronqué dont les dispositions pourraient s'appliquer de manière très inégale entre les parties.

Article 34

Erreur

1. Un Etat peut invoquer une erreur sur la substance d'un traité comme viciant son consentement à être lié par le traité si l'erreur portait sur un fait ou un état de choses que cet Etat supposait exister au moment où le traité a été conclu et a constitué un motif essentiel du consentement de cet Etat à être lié par le traité.

2. Le paragraphe 1 ci-dessus ne s'applique pas lorsque ledit Etat a contribué à cette erreur par son comportement ou lorsqu'il aurait pu l'éviter, ou lorsque les circonstances ont été telles qu'elles auraient dû le mettre en garde contre la possibilité d'une erreur.

3. Dans les conditions stipulées à l'article 46, une erreur portant uniquement sur certaines clauses du traité peut être invoquée comme viciant le consentement de l'Etat en question à l'égard de ces seules clauses.

4. L'erreur ne portant pas sur la substance du traité, mais sur la rédaction du texte, n'affecte pas la validité du traité; dans ce cas, les articles 26 et 27 sont applicables.

Commentaire

1) En droit interne, l'erreur occupe une place relativement importante en tant que facteur qui peut priver de réalité le consentement à un contrat. Mais on ne saurait guère s'attendre à rencontrer dans le domaine des traités certains types d'erreur que l'on trouve en droit interne — l'erreur sur la personne, par exemple. De même, certains types de traités, et plus particulièrement les traités normatifs, ne prêtent guère, semble-t-il, à une erreur de fond qui influencerait sur la formation du consentement, encore que de telles erreurs ne soient pas tout à fait impossibles. De plus,

le processus de l'élaboration des traités est tel que les risques d'erreur sur des points de fond importants sont réduits au minimum. Par suite, il y a eu peu de cas où des erreurs de fond ont été invoquées comme influant sur la validité substantielle d'un traité.

2) Dans presque tous les cas qui se sont effectivement présentés, il s'agissait d'erreurs géographiques et, le plus souvent, d'erreurs relevées sur des cartes²⁷. Dans certains cas, le problème a été résolu par la conclusion d'un nouveau traité; dans d'autres, on a considéré que l'erreur intéressait l'application du traité plutôt que sa validité et la question a été réglée par voie d'arbitrage. Ces cas confirment que l'erreur peut intéresser soit la validité des traités, soit leur application, mais ils ne donnent aucune indication claire quant aux principes qui régissent les effets de l'erreur sur la validité substantielle des traités.

3) La question des effets de l'erreur a toutefois été examinée par la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire du *Groenland oriental*, et par la Cour internationale de Justice dans l'affaire du *Temple*. Dans le premier cas²⁸, la Norvège faisait valoir que, lorsque l'ambassadeur du Danemark l'avait priée de déclarer que la Norvège ne s'opposerait pas à ce que le Gouvernement danois étendit à l'ensemble du Groenland ses intérêts politiques et économiques, le Ministre des affaires étrangères de Norvège n'avait pas compris qu'il s'agissait d'approuver l'extension du monopole danois à l'ensemble du Groenland, et qu'en conséquence le consentement qu'il avait donné à la requête danoise avait été vicié par une erreur. La Cour s'est bornée à déclarer que la réponse du Ministre des affaires étrangères avait été inconditionnelle et définitive et elle ne semble pas avoir estimé qu'il y ait eu erreur en l'espèce. Le juge Anzilotti a, lui aussi, estimé qu'il n'y avait pas eu erreur, mais il a également déclaré: "Si, toutefois, on veut supposer pour un moment que M. Ihlen se soit mépris sur les conséquences qui seraient dérivées de l'extension de la souveraineté danoise, on doit reconnaître que cette erreur ne serait pas de nature à entraîner la nullité de l'accord. Toute erreur doit être excusable, et il n'est guère facile d'admettre qu'un gouvernement puisse ignorer les conséquences légitimes d'une extension de souveraineté..."²⁹

4) Dans la première phase de l'affaire du *Temple*³⁰, la Cour s'est trouvée face à face avec l'argument suivant: lorsqu'elle avait fait une déclaration conformément à la clause de signature facultative en 1950, la Thaïlande s'était trompée sur la nature juridique de sa précédente déclaration de 1940 et, en conséquence, elle s'était exprimée dans des termes dont il avait été montré, dans l'affaire *Israël c. Bulgarie*, qu'ils n'étaient pas susceptibles d'affecter son acceptation de la clause de signature facultative en 1950. Au sujet de cet argument, la Cour a dit: "Toute erreur de ce genre aurait été évidemment une erreur de droit. Mais en tout cas la Cour ne considère pas qu'il s'agisse réellement en l'espèce d'une erreur. Au surplus, la principale importance juridique de l'erreur, lorsqu'elle existe, est de pouvoir affecter la réalité du consentement censé avoir été donné. Cependant, la Cour ne voit en l'espèce

²⁷ Voir: Harvard Law School: *Research in International Law*, III, Law of Treaties, p. 1127 et 1128; Hyde, A.J.I.L., 1933, p. 311; et Kiss, *Répertoire français du droit international public*, vol. I, p. 55 et 56.

²⁸ *Cour permanente de Justice internationale*, série A/B, n° 53, p. 71 et 91.

²⁹ *Ibid.*, p. 92.

³⁰ *Cour internationale de Justice, Recueil 1961*, p. 30.

aucun élément de nature à entacher, pour ainsi dire après coup et rétroactivement, la réalité du consentement que la Thaïlande reconnaît et affirme avoir pleinement entendu donner." L'argument de l'erreur a également été présenté dans la seconde phase de l'affaire quant au fond. L'erreur, qui était d'ordre géographique, s'est produite dans des circonstances assez particulières. Il n'y avait pas d'erreur dans la conclusion du traité initial, par lequel les parties étaient convenues qu'une certaine ligne de partage des eaux constituerait la frontière dans une zone donnée. L'erreur concernait ce que la Cour a considéré comme un accord ultérieur implicite tendant à modifier les clauses du traité. La Thaïlande avait accepté une carte qui avait été établie de bonne foi en vue de fixer la frontière de la zone en question, mais sur laquelle était tracée une frontière qui ne suivait pas la ligne de partage des eaux. En rejetant l'argument de la Thaïlande selon lequel son acceptation de la carte avait été viciée par une erreur, la Cour a déclaré: "C'est une règle de droit établie qu'une partie ne saurait invoquer une erreur comme vice du consentement si elle a contribué à cette erreur par sa propre conduite, si elle était en mesure de l'éviter, ou si les circonstances étaient telles qu'elle avait été avertie de la possibilité d'une erreur³¹."

5) Les affaires du *Groenland oriental* et du *Temple* précisent les conditions dans lesquelles l'erreur ne peut pas priver le consentement de réalité, plutôt que les conditions dans lesquelles elle peut avoir cet effet. La seule autre décision de la Cour où l'on puisse trouver quelques indications est celle qu'elle a rendue dans l'affaire des *Concessions Mavrommatis*³², qui, toutefois, concernait une concession et non un traité. Dans cette affaire, la Cour a statué que l'erreur sur une question qui ne constitue pas une *condition* de l'accord ne suffit pas à invalider le consentement; il est, semble-t-il, généralement admis que pour vicier le consentement à un traité l'erreur doit porter sur une question qui, selon les parties, constitue une base essentielle de leur consentement au traité.

6) La Commission a reconnu que certains systèmes de droit distinguent entre erreur mutuelle et erreur unilatérale, mais elle n'a pas estimé qu'il serait justifié d'établir cette distinction en droit international. Aussi le présent article s'applique-t-il non moins à une erreur faite par une partie seulement qu'à une erreur mutuelle faite par les deux, ou par toutes les parties.

7) Le paragraphe 1 formule la règle générale qu'une erreur relative au fond d'un traité peut être invoquée comme viciant le consentement lorsque l'erreur porte sur un fait ou un état de faits censé exister au moment où le traité a été conclu et formant une base essentielle du consentement donné au traité. Il n'entrait pas dans l'intention de la Commission que l'exigence selon laquelle l'erreur doit avoir porté sur "un fait ou un état de faits" exclût toute possibilité qu'une erreur de droit serve, en certaines circonstances, à annuler le consentement. Indépendamment du fait que les erreurs portant sur des droits peuvent être des questions mixtes de droit et de fait, il n'est pas toujours aisé de tracer la ligne de démarcation entre droit et fait et l'on peut concevoir des affaires dans lesquelles une erreur de droit peut être considérée comme affectant le consentement. On peut par exemple se demander dans quelle mesure une erreur faite au

sujet d'une coutume régionale ou locale doit être considérée comme une erreur de droit ou de fait au sens du présent article, eu égard à la décision de la Cour quant à la preuve d'une coutume régionale ou locale³³. De même, il semble en principe évident qu'une erreur portant sur le droit interne serait, aux fins du droit international, considérée comme une erreur de fait.

8) Aux termes du paragraphe 1, l'erreur affecte le consentement seulement si c'était une erreur fondamentale au sens d'une erreur portant sur la matière qui constituait une base essentielle du consentement donné au traité. Au surplus, même une erreur de ce genre ne rend pas le traité automatiquement nul, mais donne à la partie dont le consentement au traité a été obtenu par l'erreur le droit d'invoquer l'erreur comme viciant son consentement. D'autre part, si la partie intéressée invoque l'erreur comme invalidant son consentement, l'effet sera de rendre le traité nul *ab initio*.

9) Le paragraphe 2 excepte de la règle les affaires où la partie qui a commis l'erreur a jusqu'à un certain point contribué elle-même à l'erreur. Les termes dans lesquels l'exception est formulée sont ceux dont la Cour s'est servie dans la phrase même de son jugement sur le fond de l'affaire du *Temple*, qui est citée au paragraphe 4 du présent commentaire.

10) Le paragraphe 3 applique au cas d'erreur le principe de la séparabilité des dispositions des traités. La Commission a estimé qu'il n'était pas souhaitable que l'ensemble du traité soit réduit à néant lorsque l'erreur ne porte que sur certaines clauses et que ces clauses peuvent être séparées du reste du traité aux conditions stipulées à l'article 46. Si l'acceptation desdites clauses n'a pas été une condition essentielle du consentement des parties à l'ensemble du traité, il a paru légitime et souhaitable de permettre la divisibilité du traité en ce qui concerne les clauses en question.

11) Pour prévenir tout malentendu, le paragraphe 4 traite un point qui a fait l'objet des articles 26 et 27, à savoir les erreurs qui portent non pas sur le fond d'un traité, mais sur le libellé de son texte. Le présent paragraphe souligne simplement que pareille erreur n'affecte pas la validité du consentement et qu'elle tombe sous le coup des dispositions des articles 26 et 27 qui ont trait à la correction des erreurs dans les textes de traités.

Article 35

Contrainte exercée contre la personne de représentants de l'Etat

1. Si des représentants d'un Etat ont été contraints, par actes ou menaces dirigés contre eux personnellement, à exprimer le consentement de l'Etat à être lié par un traité, l'expression de ce consentement est dépourvue de tout effet juridique.

2. Dans les conditions stipulées à l'article 46, l'Etat dont le représentant a été l'objet d'une contrainte peut invoquer la contrainte comme viciant son consentement à l'égard des seules clauses du traité sur lesquelles la contrainte a porté.

Commentaire

1) On s'accorde à reconnaître que les actes ou les menaces de contrainte visant des représentants, dirigés

³¹ *Cour internationale de Justice, Recueil 1962*, p. 26; voir également l'opinion individuelle de sir Gerald Fitzmaurice (*ibid.*, p. 57).

³² *Cour permanente de Justice internationale*, série A, n° 11.

³³ Par exemple dans les affaires de l'Asile et du Droit de passage, ainsi que dans l'affaire des ressortissants des Etats-Unis au Maroc.

contre leur propre personne — autrement dit contre eux en tant qu'individus — en vue de les amener à signer, ratifier, accepter ou approuver un traité, donnent incontestablement le droit à l'État d'invoquer la nullité du traité³⁴. L'histoire fournit un certain nombre d'exemples où la contrainte aurait été exercée non seulement contre des négociateurs, mais contre des membres d'assemblées législatives pour obtenir d'eux qu'ils signent ou ratifient un traité. Le *Harvard Research Draft* cite notamment les exemples suivants³⁵: encerclement de la Diète polonaise en 1773 pour contraindre ses membres à accepter le traité de partage; coercition exercée en 1905 contre l'Empereur de Corée et ses ministres pour obtenir d'eux qu'ils acceptent un traité de protection; encerclement de l'Assemblée nationale d'Haïti par les troupes des États-Unis, en 1915, pour contraindre ses membres à ratifier une convention. Il est vrai que dans certains cas il pourra n'être pas possible de distinguer très nettement entre la contrainte exercée contre le chef de l'État ou contre un ministre comme moyen de contraindre l'État lui-même et la contrainte exercée contre eux personnellement. Par exemple, le Président Hacha et le Ministre des affaires étrangères de Tchécoslovaquie ont été amenés, en 1939, à signer un traité instituant un protectorat allemand sur la Bohême et la Moravie, par des méthodes d'intimidation rappelant la chambre des aveux spontanés, assorties des plus graves menaces contre leur pays. Néanmoins, ces deux formes de contrainte, bien qu'elles puissent parfois être associées, sont quelque peu différentes du point de vue juridique; la Commission en a donc fait l'objet de deux articles distincts.

2) Le présent article a trait à la contrainte exercée contre des représentants d'un État "personnellement" (*in their personal capacities*). Cette expression a été employée pour désigner toute forme de contrainte matérielle ou de menace exercée contre un représentant pris en tant qu'individu et non pas en tant qu'organe de l'État qu'il représente. Elle englobe donc non seulement les menaces contre la personne de ce représentant, mais encore la menace de ruiner sa carrière en révélant des faits de caractère privé, comme aussi la menace de nuire à un membre de la famille de ce représentant, faite dans l'intention d'exercer une contrainte contre ce représentant lui-même.

3) La Commission a examiné la question de savoir si l'emploi de moyens de contrainte contre un représentant, considéré comme distinct de la contrainte exercée contre l'État, rend le traité nul *ipso facto* ou donne simplement à l'État le droit d'invoquer la contrainte exercée contre son représentant comme viciant son consentement au traité; elle est arrivée à cette conclusion que l'emploi de la contrainte contre le représentant d'un État afin d'obtenir la conclusion d'un traité serait chose d'une telle gravité que l'article devrait prévoir la nullité absolue du consentement à un traité obtenu dans ces conditions.

4) En revanche si la contrainte a été exercée contre un représentant pour l'amener à consentir à certaines clauses seulement d'un traité et si ces clauses peuvent être séparées du reste du traité dans les conditions stipulées à l'article 46, il semble logique que la partie lésée ait le droit de considérer la contrainte comme viciant son consentement à ces clauses seulement. Sinon, la partie lésée pourrait se voir obligée de renoncer à invoquer la contrainte exercée contre son

représentant en ce qui concerne une partie du traité, pour ne pas perdre le bénéfice du restant du traité.

Article 36

Contrainte exercée contre un Etat par la menace ou l'emploi de la force

Tout traité dont la conclusion a été obtenue par la menace ou l'emploi de la force en violation des principes de la Charte des Nations Unies est nul.

Commentaire

1) Avant le Pacte de la Société des Nations, la théorie traditionnelle était que la validité d'un traité ne se trouvait nullement atteinte du fait que la conclusion de ce traité avait été obtenue par la menace ou l'emploi de la force. Mais cette doctrine reflétait simplement l'attitude générale du droit international d'alors à l'égard de la licéité de l'emploi de la force pour régler les différends internationaux; avec le Pacte de la Société des Nations et le Pacte de Paris, il s'est dégagé un fort courant d'opinion pour lequel la validité de ces traités ne devait plus être admise. La reconnaissance du caractère criminel de la guerre d'agression dans les statuts des Tribunaux militaires alliés chargés de juger les criminels de guerre des pays de l'Axe, l'interdiction formelle de recourir à la menace ou à l'emploi de la force formulée au paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies, et la pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies elle-même ont renforcé et cristallisé cette manière de voir. La Commission considère que ces développements justifient la conclusion que la non-validité d'un traité obtenu par la menace ou l'emploi illégal de la force est un principe qui ressortit à la *lex lata* dans le droit international d'aujourd'hui.

2) Quelques autorités, il est vrai, sans contester la valeur morale du principe, ont hésité à l'accepter comme règle de droit. Selon leur argumentation, reconnaître le principe comme règle de droit, c'est peut-être ouvrir la porte à qui désire éluder les traités, en encourageant des allégations non fondées de contrainte, et la règle sera inefficace parce que la même menace ou la même contrainte par laquelle a été obtenue la conclusion du traité permet également d'obtenir son exécution, que le droit le considère comme valable ou non. Il est certes important de ne pas perdre de vue l'existence de ces difficultés, mais elles n'apparaissent pas à la Commission comme de nature à entraîner, dans les présents articles, l'omission d'un principe de non-validité qui découle des dispositions les plus fondamentales de la Charte. Or, la pertinence de ces dispositions dans le droit des traités comme dans d'autres branches du droit international ne saurait aujourd'hui être considérée comme susceptible d'être mise en question.

3) Si, comme la Commission croit qu'elle doit l'être, la notion de contrainte est limitée à une menace ou à un emploi de la force en violation des principes de la Charte, les possibilités d'un abus plausible de ce motif de non-validité n'apparaissent pas plus grandes que dans les cas de dol ou d'erreur, ou que dans les cas de demande de mettre fin à un traité en raison d'une violation alléguée ou d'un changement fondamental des circonstances. Quelques membres de la Commission ont exprimé l'opinion que toutes autres formes de pression, telles qu'une menace d'étrangler l'économie d'un pays, devraient être mentionnées dans l'article comme relevant du concept de la contrainte. Toutefois, la Commission a décidé de définir la contrainte comme "la menace ou l'emploi de la force en violation des prin-

³⁴ McNair, *op. cit.*, p. 207 à 209.

³⁵ P. 1155 à 1159.

cipes de la Charte" et elle a considéré que la portée précise des actes couverts par cette définition doit être déterminée en pratique par l'interprétation des dispositions pertinentes de la Charte.

4) De plus, même si parfois un Etat réussit au début à atteindre ses objectifs par la menace ou l'emploi de la force, on ne saurait, vu les circonstances qui existent aujourd'hui, postuler qu'une règle annulant un traité obtenu par ces moyens illicites ne s'avérerait pas pleine de sens et efficace. L'existence, le caractère universel et le fonctionnement efficace de l'Organisation des Nations Unies fournissent par eux-mêmes le cadre nécessaire à l'application de la règle formulée dans le présent article.

5) La Commission a estimé que la règle devait être énoncée en termes aussi simples et catégoriques que possible. C'est pourquoi l'article dispose que "tout traité dont la conclusion a été obtenue par la menace ou par l'emploi de la force en violation des principes de la Charte des Nations Unies est nul". De l'avis de la Commission, les principes relatifs à la menace ou à l'emploi de la force énoncés dans la Charte sont des règles du droit international général qui sont aujourd'hui d'application universelle. On a donc estimé qu'il était à la fois légitime et approprié d'élaborer l'article en termes de principes de la Charte. D'autre part, le membre de phrase "violation des principes de la Charte" a été préféré à "violation de la Charte", car l'on désirait que l'article ne parût pas limité dans son application aux Membres des Nations Unies.

6) De plus, la Commission a estimé qu'un traité obtenu par la menace ou par l'emploi de la force en violation des principes de la Charte doit être considéré comme nul plutôt que comme annulable. Les interdictions de la menace ou de l'emploi de la force contenues dans la Charte sont des règles du droit international dont chaque Etat doit se préoccuper d'assurer le respect sur le plan juridique. Même si l'on pouvait concevoir qu'après avoir été libéré de l'influence d'une menace ou d'un emploi de la force un Etat puisse désirer conserver un traité qui a été obtenu de lui par ces moyens, la Commission a jugé essentiel que le traité soit, en droit, considéré comme nul *ab initio*. Cela permettrait à l'Etat intéressé de prendre sa décision au sujet du maintien du traité dans une position de complète égalité juridique avec l'autre Etat. Si, donc, le traité est maintenu en vigueur, ce serait, en fait, par la conclusion d'un nouveau traité et non par suite de la reconnaissance de la validité d'un traité obtenu par des moyens contraires aux principes les plus fondamentaux de la Charte des Nations Unies.

Article 37

Traité incompatible avec une norme impérative du droit international général (jus cogens)

Est nul tout traité incompatible avec une norme impérative du droit international général à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère.

Commentaire

1) Les avis des auteurs ont été partagés sur la question de savoir si le droit international reconnaît, dans son économie interne, l'existence de règles relevant du *jus cogens*, c'est-à-dire de règles auxquelles aucune dérogation n'est permise. Certains auteurs, estimant que l'application des règles du droit international, même

parmi les plus générales, est encore loin d'être universelle, contestent que l'on puisse à juste titre considérer une règle comme relevant du *jus cogens*, règle à laquelle les Etats ne peuvent déroger par des traités conclus entre eux³⁶. Quelles que soient les imperfections qui subsistent encore dans le droit international, la thèse selon laquelle il n'y aurait pas, en dernière analyse, de règle à laquelle les Etats ne puissent à leur gré déroger est de moins en moins soutenable. Le droit de la Charte concernant l'interdiction de l'emploi de la force pré suppose, en réalité, l'existence en droit international de règles qui relèvent du *jus cogens*³⁷. Dans ces conditions, la Commission a conclu qu'en codifiant le droit des traités elle devait admettre qu'il y a de nos jours certaines règles et certains principes auxquels les Etats ne sauraient déroger par des arrangements conventionnels.

2) Cependant, la formulation de la règle n'est pas sans poser de problèmes, car on ne dispose encore d'aucun critère généralement reconnu qui permette de reconnaître qu'une règle générale du droit international relève du *jus cogens*. En outre, il est indéniable que la plupart des règles générales du droit international n'ont pas ce caractère et que les Etats peuvent s'y dérober au moyen de traités. Le droit général des relations diplomatiques, par exemple, exige que l'on accorde un certain traitement aux représentants diplomatiques et interdit que certains actes soient commis à l'égard des diplomates, mais ces règles du droit international général n'empêchent pas les Etats de s'entendre pour modifier le traitement qu'ils doivent accorder réciproquement aux représentants l'un de l'autre. Ce serait donc aller trop loin que de dire qu'un traité est nul si ses dispositions sont incompatibles avec une règle du droit international général.

3) L'apparition de règles ayant un caractère impératif est relativement récente, alors que le droit international connaît une évolution rapide. La Commission a jugé que la bonne solution consiste à stipuler en termes généraux qu'un traité est nul s'il est incompatible avec une règle de *jus cogens*, et d'attendre que la pratique des Etats et la jurisprudence des tribunaux internationaux mettent au point la pleine teneur de cette règle. Certains membres de la Commission ont estimé qu'il peut être intéressant de mentionner, à titre d'exemples, certaines des règles les plus frappantes et les mieux établies du *jus cogens*, afin de préciser par là la nature et la portée générale de la règle contenue dans l'article. Parmi les exemples proposés figurent: a) le traité qui envisage un emploi illicite de la force contraire aux principes de la Charte; b) le traité qui envisage l'exécution de tout autre acte constituant un crime au regard du droit international, et c) le traité qui envisage ou tolère l'accomplissement d'actes tels que la traite des esclaves, la piraterie ou le génocide, à la répression desquels tout Etat est tenu de coopérer. D'autres membres ont été d'avis que si l'on doit citer des exemples il ne faudrait pas laisser croire que la portée de l'article sera limitée aux actes qui constituent des crimes au regard du droit international; comme autres exemples possibles, il a été question des traités qui violent les droits de l'homme ou le principe de l'auto-détermination. Toutefois, la Commission s'est prononcée contre l'insertion de tout exemple de règles de *jus cogens* dans l'article, et cela pour deux raisons. Tout d'abord, l'énumération de certains cas de traités

³⁶ Voir, par exemple, G. Schwarzenberger, *International Law* (3^e éd.), vol. I, p. 426 et 427.

³⁷ Voir McNair, *op. cit.*, p. 213 et 214.

nuls pour incompatibilité avec une règle du *jus cogens* pourrait quel que soit le soin avec lequel la clause serait rédigée, conduire à des malentendus quant à la position adoptée concernant les autres cas non mentionnés dans l'article. En second lieu, si la Commission devait tenter de rédiger, même en procédant à un certain choix, la liste des règles du droit international qui doivent être considérées comme ayant un caractère impératif, elle pourrait se trouver engagée dans une longue étude de questions qui débordent le cadre des présents articles.

4) En conséquence, l'article se contente d'énoncer qu'un traité est nul s'il est "incompatible avec une norme impérative du droit international général à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère". Ce texte indique clairement que la nullité ne vient frapper un traité en vertu de l'article que si la règle avec laquelle il est incompatible est une norme impérative du droit international général à laquelle aucune dérogation n'est permise, fût-ce par voie d'accord entre les Etats. En revanche, ce serait une erreur de considérer les normes du *jus cogens* elles-mêmes comme immuables et non susceptibles de modification dans la perspective de l'évolution future. Etant donné qu'actuellement toute modification d'une règle impérative s'effectuera très probablement par voie de conclusion d'un traité multilatéral général, la Commission a jugé souhaitable d'indiquer nettement dans le texte de l'article qu'un traité multilatéral général établissant une nouvelle règle du *jus cogens* ne tombera pas sous le coup de l'article. Afin de bien préciser ce point, l'article définit les règles du *jus cogens* comme étant des normes impératives du droit international général auxquelles aucune dérogation n'est permise "et qui ne peuvent être modifiées que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère".

5. La Commission s'est demandé si la nullité résultant de l'application de l'article devait toujours frapper le traité dans son ensemble ou s'il était possible de séparer les clauses incompatibles du reste du traité dans les conditions prévues à l'article 46. Certains membres ont pensé qu'il ne serait pas souhaitable de prescrire que l'ensemble du traité soit anéanti lorsqu'une partie seulement de ce traité, fût-elle minime, est incompatible avec une règle du *jus cogens*. Mais d'autres membres ont exprimé l'opinion que les règles du *jus cogens* ont un caractère si fondamental que, lorsque les parties concluent un traité dont l'une des clauses est incompatible avec une règle déjà existante du *jus cogens*, ce traité doit être considéré comme non valide dans sa totalité. Dans ce cas, les parties sont libres de reviser elles-mêmes le traité, de manière à le rendre conforme au droit et, si elles ne le font pas, le droit doit appliquer la sanction de la nullité à l'ensemble de l'instrument. Telle est l'opinion qui a prévalu à la Commission et, de ce fait, l'article n'admet aucune séparabilité des clauses incompatibles du reste du traité dans les cas qui tombent sous le coup de ses dispositions.

SECTION III. — TERMINAISON DES TRAITÉS

Article 38

Traité prenant fin par l'effet de ses propres dispositions

1. Un traité prend fin par l'effet d'une de ses dispositions:

a) à la date indiquée par le traité ou à l'expiration de la période fixée par ce traité;

b) au moment où se réalise une condition résolutoire stipulée dans le traité;

c) au moment où se produit tout autre événement prévu dans le traité comme mettant fin à ce dernier.

2. Lorsqu'une partie a dénoncé un traité bilatéral conformément aux clauses du traité, le traité prend fin à partir de la date à laquelle la dénonciation devient effective.

3. a) Lorsqu'une partie a dénoncé un traité multilatéral ou s'en est retirée conformément aux clauses du traité, celui-ci cesse de s'appliquer à cette partie, à compter de la date à laquelle la dénonciation ou le retrait deviennent effectifs.

b) Un traité multilatéral prend fin si le nombre des parties est réduit à un chiffre inférieur à celui que le traité déclare nécessaire à son maintien en vigueur. Toutefois, il ne prend pas fin pour le seul motif que le nombre des parties est tombé au-dessous du nombre spécifié dans le traité pour son entrée en vigueur.

Commentaire

1) La plupart des traités modernes contiennent des clauses qui fixent leur durée ou la date à laquelle ils prennent fin, ou encore une condition ou un événement qui doit y mettre fin, ou qui stipulent le droit de les dénoncer ou de cesser d'y être partie. Dans ces divers cas, il est mis fin au traité par les dispositions du traité lui-même et la question de savoir comment et quand cela se produit est essentiellement une question d'interprétation et d'application du traité. Le présent article énonce les règles de base qui régissent la terminaison d'un traité par l'application de ses propres dispositions.

2) Les clauses du traité sont très diverses³⁸. Bien des traités disposent qu'ils doivent demeurer en vigueur pendant un nombre d'années spécifiées, ou jusqu'à une date ou un événement particuliers. D'autres traités stipulent qu'il y sera mis fin par application d'une condition résolutoire. Les périodes déterminées que fixent divers traités peuvent être de longueur très variable; des périodes de 1 à 12 années sont assez habituelles, mais on trouve parfois des périodes plus longues allant jusqu'à 20, 50 et même 99 ans. Dans la pratique moderne, plus fréquents sont les traités qui pour leur durée fixent une période initiale relativement courte, par exemple de 5 ou 10 ans, mais qui, en même temps, prévoient qu'ils continueront d'être en vigueur après l'expiration de ladite période, sous réserve d'un droit de dénonciation ou de retrait. Normalement, ces dispositions prennent la forme soit d'un maintien en vigueur indéfini du traité, sous réserve d'un droit de dénonciation avec préavis de 6 ou 12 mois, soit d'un renouvellement du traité pendant des périodes successives d'années, sous réserve du droit de dénonciation ou de retrait moyennant notification faite 6 mois avant l'expiration de chaque période. Quelques traités ne fixent aucune période pour leur durée et prévoient simplement le droit de dénonciation du traité ou de retrait, soit avec, soit sans une période de préavis. Parfois un traité qui fixe pour sa durée une seule période déterminée — par exemple 5 ou 10 ans — prévoit un droit de dénonciation ou de retrait même au cours de la période.

3) Le paragraphe 1 énonce les règles qui régissent le moment où un traité prend fin par l'application des différents types de dispositions mettant fin au traité qui

³⁸ Voir *Recueil des clauses finales* des Nations Unies (ST/LEG.6), p. 57 à 77.

se trouvent dans ledit traité. Quelques membres ont estimé que ces règles vont de soi et qu'il n'est pas véritablement besoin de les énoncer; mais la Commission a estimé que, bien qu'elles découlent directement de l'application des dispositions en question, ces règles sont les règles à observer et doivent donc trouver place dans une convention de codification. Certains membres ont suggéré que l'alinéa *c* — "moment où se produit tout autre événement" — est déjà couvert par la "condition résolutoire". Comme cependant une clause stipulant un "événement" mettant fin au traité n'est pas toujours exprimée sous la forme d'un terme ou d'une condition, on a jugé préférable d'inclure l'alinéa *c*, afin qu'il ne puisse pas être dit qu'un cas n'a pas été couvert.

4. Les paragraphes 2 à 3 traitent des cas où le traité prend fin par application d'une clause prévoyant le droit de dénoncer le traité ou de cesser d'y être partie. Si ce n'est là qu'un exemple particulier de terminaison par application d'une condition résolutoire, il présente une importance spéciale pour deux raisons: premièrement, c'est une condition qui met fin au traité au gré d'une partie: et, deuxièmement, elle est extrêmement fréquente dans les traités multilatéraux. Manifestement, la dénonciation d'un traité bilatéral met fin au traité lui-même, et c'est ce que prévoit le paragraphe 2. D'autre part, la dénonciation d'un traité multilatéral par une seule partie, ou le retrait d'une seule partie ne met pas normalement fin au traité; le seul effet est que le traité cesse de s'appliquer à la partie en question. L'alinéa *a* du paragraphe 3 énonce cette règle générale.

5) Il arrive parfois qu'un traité multilatéral sujet à dénonciation ou à retrait prévoie expressément la terminaison du traité lui-même si les dénonciations ou les retraits ramènent le nombre des parties au-dessous d'un chiffre déterminé. Par exemple, la Convention sur les droits politiques de la femme³⁹ stipule que la "Convention cessera d'être en vigueur à partir de la date à laquelle aura pris effet la dénonciation qui ramène à moins de six le nombre des parties". Dans certains cas, le nombre minimum de parties nécessaire pour que le traité demeure en vigueur est encore plus restreint: cinq pour la Convention douanière relative à l'importation temporaire de véhicules routiers commerciaux⁴⁰ et trois pour la Convention relative au jaugeage et à l'immatriculation des bateaux de navigation intérieure⁴¹. Dans d'autres cas, peut-être moins fréquents, un plus grand nombre est exigé pour maintenir le traité en vigueur. Des dispositions de ce genre établissent manifestement ce qui est réellement une condition résolutoire et, comme l'énonce l'alinéa *b* du paragraphe 3, le traité prend fin quand le nombre des parties tombe au-dessous du minimum stipulé.

6. Une autre question se pose: celle de savoir si un traité multilatéral, dont l'entrée en vigueur a été subordonnée à ratification, acceptation, etc., par un nombre minimum déterminé d'Etats, cesse automatiquement de s'appliquer si, à la suite de dénonciations ou de retraits, le nombre des parties tombe ultérieurement au-dessous du chiffre fixé. La thèse la plus exacte⁴², semble-t-il, est qu'un traité ne prend pas nécessairement fin par le fait que le nombre de ses parties tombe au-dessous du chiffre fixé pour son entrée en vigueur. Les dispositions dont il s'agit concernent exclusivement les conditions de l'entrée en vigueur du traité, et, si les parties contrac-

tantes avaient voulu que le nombre minimum de parties fixé pour l'entrée en vigueur soit une condition permanente du maintien de la validité du traité, il leur aurait été facile d'insérer une clause à cet effet, et elles l'auraient fait tout naturellement. Il est vrai que, dans certains cas, un traité qui fixe un nombre peu élevé de parties pour son entrée en vigueur prévoit le même nombre pour sa terminaison. Mais il n'y a pas de pratique générale dans ce sens et il est intéressant de constater qu'elle n'est pas régulièrement suivie dans les cas où un nombre plus important de parties, par exemple 10 ou 20, a été fixé pour l'entrée en vigueur du traité. En tout cas, lorsque le chiffre nécessaire pour l'entrée en vigueur du traité est de cet ordre de grandeur, il ne semble pas souhaitable de subordonner l'application du traité au maintien de ce chiffre. Si les Etats qui continuent à être liés par le traité ne sont pas disposés à continuer de l'appliquer lorsque leur nombre a diminué, ils peuvent soit y mettre fin d'un commun accord, soit exercer individuellement leur propre droit de dénonciation ou de retrait. En conséquence, le paragraphe 3 *b* stipule aussi qu'il n'est pas mis fin à un traité *par le seul fait* que le nombre des parties tombe au-dessous du chiffre fixé initialement pour l'entrée en vigueur.

Article 39

Traité ne contenant pas de dispositions relatives à sa terminaison

Un traité qui ne contient pas de disposition relative à sa terminaison et qui ne prévoit pas qu'on puisse le dénoncer ou s'en retirer n'est pas susceptible de dénonciation ou de retrait, à moins que le caractère du traité et les circonstances dans lesquelles il a été conclu, ou les déclarations des parties, n'indiquent qu'il entrait dans l'intention des parties d'admettre la possibilité d'une dénonciation ou d'un retrait. Dans ce dernier cas, une partie peut dénoncer le traité ou s'en retirer par une notification en ce sens adressée aux autres parties ou au dépositaire au moins douze mois à l'avance.

Commentaire

1) L'article 39 traite de la terminaison des traités qui ne contiennent pas de dispositions relatives à leur durée ou à leur terminaison et qui ne mentionnent pas le droit pour les parties de dénoncer le traité ou de s'en retirer. Ces traités ne sont pas rares et l'on en trouve des exemples récents tels que la Charte des Nations Unies, les quatre Conventions de Genève sur le droit de la mer et la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. La question qui se pose est celle-ci: doit-on considérer qu'il ne peut être mis fin à ces traités que du commun accord des parties ou que, dans certaines conditions, les parties ont un droit implicite de se retirer du traité en donnant un préavis raisonnable à cet effet?

2) En principe, la réponse doit dépendre de l'intention des parties dans chaque cas d'espèce et le caractère même de certains traités exclut chez les Etats contractants la possibilité d'une intention de rendre le traité susceptible de dénonciation ou de retrait unilatéral au gré de l'une des parties. Il en est ainsi des traités de paix et des traités portant fixation de frontières. Toutefois, de nombreux traités ne sont pas d'une nature telle que l'on puisse dire que le caractère de ces traités s'oppose à toute faculté de dénonciation ou de retrait unilatéral, car la pratique normale d'aujourd'hui consiste, pour la plupart des catégories de traités, soit

³⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 193, p. 135, art. 8.

⁴⁰ Nations Unies, *Recueil des clauses finales*, p. 60.

⁴¹ *Ibid.*, p. 76 et 77.

⁴² Voir E. Giraud, "Modification et terminaison des traités collectifs", *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 49, tome I, 1961, p. 62.

à fixer une durée relativement courte, soit à prévoir la possibilité d'y mettre fin ou de s'en retirer. Sans doute pourrait-on soutenir que, puisque souvent les parties prévoient expressément un droit unilatéral de dénonciation ou de retrait, leur silence sur ce point, dans d'autres cas, peut être interprété comme excluant ce droit. Certains auteurs⁴³, se fondant sur la Déclaration de Londres de 1871 et sur certaine pratique des Etats, adoptent le point de vue qu'une partie ne peut dénoncer un traité ou s'en retirer que si cette dénonciation ou ce retrait est prévu dans le traité, ou si toutefois les autres parties y consentent. Toutefois, la Déclaration de Londres et la pratique dont il vient d'être question visent les traités de paix ou d'autres traités dont le but est d'établir des règlements territoriaux durables — en d'autres termes, des traités dont le caractère même exclut l'intention d'admettre un droit de dénonciation ou de retrait unilatéral. Pour beaucoup d'autres types de traités, le fait que la pratique de rendre le traité susceptible de dénonciation ou de retrait s'est beaucoup répandue suggère l'idée qu'il serait imprudent de tirer du simple silence des parties sur ce point la conclusion qu'elles avaient nécessairement l'intention d'exclure toute possibilité de dénonciation ou de retrait. C'est pourquoi un certain nombre d'auteurs⁴⁴ estiment que, dans certaines conditions, un droit de dénonciation ou de retrait peut être implicitement contenu dans certains types de traités, plus particulièrement dans les traités de commerce et les traités d'alliance.

3) La difficulté du problème est parfaitement illustrée par les discussions qui ont eu lieu à la Conférence de Genève sur le droit de la mer touchant l'insertion de clauses de dénonciation dans les quatre Conventions élaborées à la Conférence⁴⁵. Aucune de ces Conventions ne renferme de clause de dénonciation. Elles stipulent simplement que, après expiration d'une période de cinq ans à compter de la date de leur entrée en vigueur, une demande de révision de la Convention peut être formulée en tout temps par toute partie contractante et que l'Assemblée générale statue sur les mesures à prendre, le cas échéant, au sujet de cette demande. En proposant cette clause de révision, le Comité de rédaction a estimé que son insertion "rendait inutile toute clause de dénonciation". Des propositions avaient déjà été présentées en vue de l'insertion d'une clause de dénonciation et elles ont été formulées à nouveau en séance plénière, malgré l'opinion avancée par le Comité de rédaction. Certains représentants estimaient que le droit de dénonciation était tout à fait incompatible avec le caractère de conventions destinées à codifier le droit existant; certains pensaient que de toute façon le droit de dénonciation existait en vertu du droit coutumier; d'autres jugeaient souhaitable de prévoir expressément la dénonciation pour tenir compte d'éventuels changements de circonstances. La proposition tendant à insérer la clause en question dans les conventions destinées à "codifier" le droit a été rejetée par 32 voix contre 12, avec 23 abstentions. Une proposition analogue a été présentée à propos de la Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer, qui énonce des règles de droit entièrement nouvelles.

⁴³ Voir l'article 34 du Projet de Harvard, p. 1173 à 1183; Ch. Rousseau, *Principes généraux du droit international public*, p. 526 à 548.

⁴⁴ Voir Hall, *International Law*, 8^e édition, p. 405; Oppenheim, *International Law*, 8^e édition, vol. 1, p. 938; McNair, *Law of Treaties* (1961), p. 501 à 505; sir Gerald Fitzmaurice, deuxième rapport sur le droit des traités, *Annuaire de la Commission du droit international*, 1957, vol. II, p. 24.

⁴⁵ Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, *Documents officiels*, vol. II, p. 21, 22, 65, 67 et 68.

Dans ce cas, les adversaires de la clause ont soutenu que le droit de dénonciation n'aurait pas sa place dans une convention qui créait un droit nouveau et qui était l'aboutissement de négociations. En revanche, les partisans de la clause estimaient que le fait même que la convention créait un droit nouveau justifiait et même exigeait l'insertion d'une clause de dénonciation. Là encore, la proposition a été rejetée par 25 voix contre 6, avec 35 abstentions. Comme on l'a déjà indiqué, aucune clause de dénonciation ou de retrait n'a été insérée dans ces conventions et, aux Conférences de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires qui ont eu lieu par la suite, l'omission de la clause dans les Conventions traitant de ces sujets a été acceptée sans discussion. Toutefois, toute velléité de tirer de ces conférences des conclusions générales quant aux intentions des parties touchant la dénonciation des traités "normatifs" est découragée par le fait que d'autres conventions telles que la Convention sur le génocide et les Conventions de Genève de 1949 sur les prisonniers de guerre, malades, blessés, etc., prévoient expressément un droit de dénonciation.

4) Il a été argué à la Commission que, pour sauvegarder la stabilité des traités, l'absence de toute disposition dans le traité devrait être interprétée dans tous les cas comme excluant totalement tout droit de dénonciation ou de retrait unilatéral sans le consentement des autres parties. Certains membres, par contre, ont jugé que dans certains types de traités, tels que les traités d'alliance, la présomption quant aux intentions des parties doit être renversée, c'est-à-dire que le traité doit être présumé contenir implicitement un droit de dénonciation ou de retrait après un préavis raisonnable, à moins qu'il n'y ait indice d'une intention contraire. D'autres membres encore ont été d'avis que, bien que l'absence dans le traité de toute disposition à cet effet n'exclue pas la possibilité d'un droit implicite de dénonciation ou de retrait, l'existence de ce droit ne doit pas être déduite du caractère seul du traité. D'après les partisans de cette thèse, l'intention des parties est essentiellement une question de fait qui doit être déterminée non seulement par référence à la nature du traité, mais aussi compte tenu de toutes les circonstances de l'espèce. C'est ce point de vue qui a prévalu à la Commission et qui est consigné dans l'article 39.

5) L'article dispose qu'un traité qui ne contient pas de dispositions relatives à sa terminaison et qui ne prévoit pas que l'on puisse le dénoncer ou s'en retirer n'est pas susceptible de dénonciation ou de retrait, à moins que "le caractère du traité et les circonstances dans lesquelles il a été conclu, ou les déclarations des parties, n'indiquent qu'il entrerait dans l'intention des parties d'admettre la possibilité d'une dénonciation ou d'un retrait". D'après cette règle, le caractère du traité ne constitue que l'un des éléments qui doivent entrer en ligne de compte et le droit de dénonciation ou de retrait ne sera présumé que si les circonstances générales de l'espèce, y compris les déclarations des parties, indiquent que celles-ci avaient l'intention d'admettre la possibilité d'une dénonciation ou d'un retrait unilatéral. Bien entendu, la déclaration d'une seule des parties ne saurait suffire à établir cette intention, à moins qu'apparemment elle ne recueille le consentement exprès ou tacite des autres parties. Il y a lieu d'ajouter que, dans l'esprit de la Commission, l'expression "déclarations des parties" ne renvoie pas aux seules déclarations incluses dans les travaux préparatoires du traité, mais vise également les déclarations ultérieures décelant l'interprétation des parties quant à la possibilité de

dénoncer le traité ou de s'en retirer ; en d'autres termes, elle englobe l'interprétation du traité par référence au "comportement ultérieur" aussi bien que par référence aux travaux préparatoires.

6. La durée du préavis est de 12 mois. Une autre possibilité serait d'exiger simplement un délai "raisonnable". Cependant, le but de l'article étant de clarifier la situation lorsque les parties n'ont pas elles-mêmes envisagé la question de la terminaison du traité, la Commission a préféré proposer un préavis d'une durée déterminée. Certaines clauses de terminaison ne prévoient parfois qu'un préavis de six mois, mais ces clauses figurent généralement dans des traités tacitement renouvelables et susceptibles de dénonciation par une notification envoyée avant le renouvellement ou au moment du renouvellement. Lorsque la durée du traité est indéfinie, sous réserve de l'exercice d'un droit de dénonciation, le délai de notification est plus fréquemment de 12 mois, bien que dans certains cas il ne soit exigé aucun délai de préavis. Dans l'énoncé d'une règle générale, la Commission a jugé souhaitable de fixer un délai plus long afin de protéger suffisamment les intérêts des autres parties au traité.

Article 40

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 depositaire, 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.

Commentaire

1) Pour qu'un traité prenne fin ou que son application soit suspendue par voie d'accord, il faut nécessairement qu'intervienne une procédure qui comporte la conclusion d'un nouveau "traité", sous une forme ou sous une autre. Du point de vue du droit international, ainsi qu'il est dit à l'article premier du projet d'articles de la Commission, l'accord peut être tout accord international en forme écrite, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes et quelle que soit sa dénomination particulière. Il est vrai que l'on a parfois soutenu que l'accord qui met fin à un traité antérieur doit revêtir la même forme que le traité auquel il est mis fin, ou du moins une forme "de même poids". Toutefois, cette façon de voir correspond à la pratique constitutionnelle de certains Etats⁴⁶, mais non à une règle générale du

droit international. Il appartient toujours aux Etats intéressés eux-mêmes de choisir l'instrument ou la procédure approprié pour mettre fin à un traité ; pour cela, ils tiennent certainement compte des exigences de leur constitution nationale. Au regard du droit international, tout ce qui est requis, c'est que les parties au traité antérieur soient convenues d'y mettre fin et que cet accord soit conclu par le moyen d'un instrument ou de plusieurs instruments en forme régulière, ou par le moyen d'un "traité en forme simplifiée".

2) Le paragraphe 1 de l'article 40 stipule donc qu'il peut être en tout temps mis fin à un traité par voie d'accord entre toutes les parties et que cet accord peut être consigné dans un instrument rédigé sous telle forme que les parties décideront. Ce paragraphe souligne en outre que l'accord peut être consigné dans des communications adressées par les parties au depositaire, ou par l'une des parties à l'autre. Dans certains cas, sans aucun doute, les parties jugeront préférable un instrument en forme régulière. Dans d'autres cas, elles pourront juger suffisant d'exprimer leur consentement par la voie diplomatique ou, s'il s'agit de traités multilatéraux, par le moyen de communications faites par l'intermédiaire du depositaire. Pour ce qui est de cette dernière procédure, dans la pratique contemporaine les communications faites par l'intermédiaire du depositaire sont un moyen normal d'obtenir le consentement des Etats intéressés lorsqu'il s'agit de questions touchant à l'application des "clauses finales" du traité ; il semble que ce serait une procédure d'un emploi commode pour mettre fin au traité par voie d'accord en forme simplifiée.

3) Le paragraphe 1, comme on l'a déjà indiqué, prévoit que le consentement de toutes les parties à un traité est nécessaire pour qu'il soit mis fin au traité par voie d'accord. Chacune des parties à un traité a un droit acquis au traité lui-même, droit dont elle ne saurait être privée par un traité ultérieur auquel elle ne serait pas partie ou n'aurait pas donné son consentement. L'application de cette règle aux traités multilatéraux tend à faire naître des situations assez compliquées, parce qu'il est fort possible que certaines des parties au traité antérieur ne deviennent pas parties à l'accord qui y met fin. Dans ce cas, le problème peut se poser de savoir si le premier traité doit être considéré comme ayant pris fin dans les relations entre les parties au second traité, tandis qu'il resterait en vigueur à d'autres égards. Cette question est plus amplement traitée dans le commentaire de l'article 41. Il suffit ici de dire que, quelles que puissent être les complications qui s'ensuivent, il est une règle de droit international bien établie selon laquelle le consentement de chacune des parties est, en principe, nécessaire pour mettre fin à tout traité, bilatéral ou multilatéral ; c'est cette règle que sauvegarde la première phrase du paragraphe 1 du présent article.

4) Le paragraphe 2 traite de la question de savoir si, lorsqu'il s'agit d'un traité multilatéral, il faut nécessairement considérer le consentement de toutes les parties comme suffisant pour y mettre fin, ou s'il peut aussi être tenu compte des intérêts des autres Etats qui sont encore *en droit* de devenir parties au traité dans les conditions prévues par celui-ci. Un certain nombre de membres de la Commission était enclin à admettre que, si un Etat n'a pas témoigné d'assez d'intérêt pour un traité pour prendre les mesures nécessaires afin d'y devenir partie avant le moment où l'on envisage d'y mettre fin, il n'y a pas lieu de faire dépendre la fin du traité du consentement de cet Etat. Cependant, on a

⁴⁶ Voir la déclaration du représentant des Etats-Unis à la 49^e séance du Comité social du Conseil économique et social (E/AC.7/SR.49, p. 9), sur laquelle sir Gerald Fitzmaurice a appelé l'attention.

fait observer que, pour l'entrée en vigueur d'un nombre assez important de conventions multilatérales, notamment celles qui sont de caractère technique, il n'est exigé qu'un très petit nombre de ratifications ou d'acceptations, qui peut même se réduire à deux, et qu'il ne semble pas normal que les deux ou trois premiers Etats qui auront déposé des instruments de ratification ou d'acceptation aient toute latitude de mettre fin au traité, sans égard pour ce que peuvent souhaiter les autres Etats qui ont participé à son élaboration. Il a en outre été rappelé que, lorsque la Commission a rédigé l'article 9 relatif à l'extension à d'autres Etats de la faculté de devenir partie au traité, elle a considéré comme indispensable que tous les Etats qui avaient participé à l'élaboration du traité aient voix au chapitre pendant un certain laps de temps. La Commission a jugé qu'elle devait suivre la même ligne de conduite à propos du présent article et le paragraphe 2 prévoit donc que, jusqu'à l'expiration d'une période de (x) années, il faut, outre l'accord de toutes les parties, le consentement des Etats qui ont rédigé le traité. Ici, comme dans le cas de l'article 9, la Commission a préféré attendre les observations des gouvernements sur la question pour indiquer la durée de la période pendant laquelle cette disposition s'appliquera.

5) Le paragraphe 3 prévoit que les règles posées dans l'article s'appliquent aussi à la suspension de l'application des traités.

Article 41

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

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

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

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

2. Toutefois, le traité précédent n'est pas tenu pour avoir pris fin lorsqu'il résulte des circonstances que le nouveau traité avait uniquement pour objet d'en suspendre l'application.

Commentaire

1) L'article précédent a trait aux cas où les parties à un traité concluent un arrangement subséquent en vue expressément de mettre fin au traité. Le présent article traite des cas où, sans mettre fin expressément au premier traité ou le modifier, les parties concluent un autre traité qui est incompatible avec le premier au point qu'ils doivent être considérés comme ayant eu l'intention de l'abroger. Lorsque les parties aux deux traités sont identiques, il ne peut y avoir aucun doute que, en concluant le second traité, ils sont compétents pour abroger le premier; car il s'agit là de l'essence même de la règle contenue dans l'article précédent. Même lorsque les parties aux deux traités ne sont pas identiques, la position est évidemment la même si les parties au traité subséquent comprennent toutes les parties au traité antérieur; car ce que les parties au premier traité ont compétence pour faire ensemble, elles sont compétentes pour le faire conjointement avec d'autres Etats. La seule question est donc de savoir si, et dans quelles conditions, la conclusion du second traité incompatible doit être

implicitement considérée comme ayant mis fin au traité antérieur.

2) Cette question est essentiellement une question d'interprétation des deux traités en vue de déterminer le degré de leur incompatibilité et les intentions des parties au sujet du maintien en vigueur du premier traité. Quelques membres de la Commission ont estimé que, pour cette raison, il ne conviendrait pas de traiter de la question dans le présent rapport comme étant une question de terminaison, mais qu'il conviendrait de laisser à la prochaine session le soin de l'examiner, car c'est à cette session que le Rapporteur spécial soumettra des projets d'articles sur l'application des traités. Toutefois, on a fait valoir que, même s'il était vrai qu'une question préliminaire d'interprétation se pose dans ces cas, il n'en demeure pas moins nécessaire de déterminer les conditions dans lesquelles on devrait considérer que l'interprétation aboutit à conclure qu'il a été mis fin au traité. La Commission a décidé, à titre provisoire et sous réserve d'un réexamen à sa prochaine session, de maintenir l'article 41 à son présent emplacement parmi les articles qui traitent de la "terminaison" des traités.

3) Le paragraphe 1 tente donc de définir les conditions dans lesquelles les parties à un traité doivent être considérées comme ayant voulu y mettre fin par la conclusion d'un deuxième traité en contradiction avec lui. Le libellé des deux clauses du paragraphe 1 s'inspire des termes employés par le juge Anzilotti dans son opinion dissidente sur l'affaire de la *Compagnie d'électricité de Sofia*⁴⁷ quand il a déclaré:

"Il n'y a pas eu d'abrogation expresse. Mais il est généralement admis que, à côté de l'abrogation expresse, il y a aussi une abrogation tacite, résultant du fait que les dispositions nouvelles sont incompatibles avec les dispositions antérieures, ou que toute la matière qui formait l'objet de ces dernières se trouve désormais réglée par les nouvelles dispositions."

Ce cas, il est vrai, avait trait à un conflit possible entre des déclarations unilatérales en vertu de la clause de signature facultative et un traité, et la Cour elle-même n'a pas accepté l'opinion du juge Anzilotti selon laquelle il y avait incompatibilité entre les deux instruments. Nonobstant, les deux critères avancés par le juge Anzilotti pour déterminer si une abrogation tacite avait eu lieu ont paru à la Commission contenir l'essence même de la matière.

4) Le paragraphe 2 dispose simplement que le premier traité ne doit pas être considéré comme ayant pris fin lorsque, vu les circonstances, il apparaît qu'un traité postérieur devait, dans l'intention des parties, suspendre seulement l'exécution du traité antérieur. Dans l'opinion susmentionnée, il est vrai, le juge Anzilotti estimait que les déclarations faites en vertu de la clause de signature facultative, bien qu'à son avis elles fussent incompatibles avec le premier traité, ne l'avaient pas abrogé du fait que le traité avait une durée indéfinie, tandis que les déclarations étaient faites pour un temps limité. Mais on ne saurait dire que ce soit un principe général qu'un traité postérieur, dont la durée a été fixée, n'abroge pas un traité antérieur expressément rédigé comme comportant une durée plus longue ou indéfinie. Cela dépend entièrement de l'intention des Etats lorsqu'ils ont conclu le second traité, et il est probable que, dans la plupart des cas, leur intention aura été d'annuler plutôt que de suspendre le premier traité.

5) La Commission s'est demandé si elle devait ajouter un nouveau paragraphe sur la question de la

⁴⁷ C.P.J.I., série A/B, n° 77, p. 92.

terminaison d'un traité entre certaines des parties uniquement dans les cas où ces parties seules concluent un traité subséquent incompatible avec les obligations que leur fait le premier traité. Dans ces cas, comme il est spécifié au paragraphe 3 du commentaire de l'article précédent, les parties au premier traité ne sauraient être privées de leurs droits en vertu dudit traité sans leur accord. C'est dire que, en droit, le second traité, même s'il est conclu entre une majorité des parties au premier traité, ne saurait être considéré comme ayant entièrement mis fin au premier traité. Mais une question se pose: le premier traité prend-il fin entre les parties qui concluent le second traité? Cette question est si étroitement liée au problème de l'application des traités que, pour les raisons données dans l'introduction aux présents articles, la Commission a décidé d'ajourner l'examen de cette question à sa prochaine session, celle où elle s'occupera du problème de l'application des traités.

Article 42

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

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

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

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

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

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

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

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

a) le rejet non fondé du traité;

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

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

5. Les paragraphes précédents s'appliquent sous réserve des dispositions du traité ou de tout instrument y relatif qui détermineraient les droits des parties en cas de violation.

Commentaire

1. La grande majorité des auteurs⁴⁸ reconnaît que la violation d'un traité par l'une des parties peut donner

⁴⁸ Voir Harvard Law School, *Research in International Law, III, Law of treaties*, p. 1081 à 1083; McNair, *op. cit.*, p. 553. C. Rousseau semble douter que la coutume admette l'existence d'un droit de dénonciation en raison de la non-exécution du traité par l'une des parties, parce que les prétentions des Etats qui ont voulu le faire se sont généralement heurtées à des objections. Mais, pour les raisons données au paragraphe 2, ceci ne peut guère être considéré comme une preuve suffisante de la non-existence d'un tel droit coutumier.

à l'autre partie le droit d'abroger le traité ou de suspendre l'exécution des obligations qui, aux termes du traité, lui incombent à elle-même. La violation d'une obligation née d'un traité, comme de toute autre obligation, peut conférer à l'autre partie le droit d'user de représailles pacifiques, et il est clair que ces représailles peuvent, à juste titre, porter sur les droits qu'à, aux termes du traité, la partie en défaut. Les opinions diffèrent, cependant, quant à l'étendue du droit d'abroger le traité et aux conditions dans lesquelles il peut être exercé. Certains auteurs⁴⁹, du fait qu'il n'existe pas de dispositif international efficace pour assurer l'exécution des traités, attachent plus d'importance à l'idée que la partie innocente doit pouvoir user de ce droit à titre de sanction contre la violation du traité. Ces auteurs ont tendance à formuler ce droit en termes absolus, en reconnaissant à la partie innocente un droit général d'abroger le traité s'il a été violé⁵⁰. D'autres auteurs attachent plus d'importance à l'idée qu'un Etat risque d'invoquer une violation anodine ou même imaginaire pour avoir un prétexte de dénoncer un traité lorsqu'il le trouve gênant⁵¹. Ces auteurs ont tendance à limiter le droit de dénonciation aux cas dans lesquels il y a eu violation "substantielle" ou "fondamentale" et ils ont également tendance à subordonner l'exercice de ce droit à certaines conditions de procédure⁵².

2. On trouve des exemples dans la pratique suivie par les Etats⁵³, mais ces exemples ne permettent guère de déterminer l'étendue véritable de ce droit ni les conditions dans lesquelles il peut être exercé. Dans bien des cas, l'Etat qui dénonçait le traité avait décidé, pour des raisons tout à fait différentes, de mettre fin au traité et, ayant invoqué la violation surtout pour avoir un prétexte de dénoncer le traité, n'était pas disposé à examiner sérieusement les principes juridiques en cause. L'autre partie contestait généralement la dénonciation essentiellement sur la base des faits; et, s'il est arrivé qu'elle utilise des termes qui semblaient nier qu'une violation puisse jamais justifier une dénonciation *unilatérale*, cette attitude semble généralement avoir été une protestation contre les déclarations unilatérales et arbitraires de l'Etat qui dénonçait le traité, plutôt qu'une négation du droit de dénonciation dans les cas où de graves violations seraient constatées. Ainsi, des Etats qui ont paru, dans un cas, affirmer que la dénonciation était toujours illicite en l'absence d'accord à ce sujet ont revendiqué eux-mêmes, dans d'autres cas, le droit de dénoncer un traité en alléguant une violation par l'autre partie.

3. Les tribunaux nationaux ont assez souvent reconnu le principe selon lequel la violation d'un traité peut donner à la partie innocente le droit de le dénoncer. Mais ils l'ont presque toujours fait dans des cas où leur gouvernement n'avait pas, en fait, cru devoir dénoncer le traité et ils n'ont pas jugé nécessaire d'exa-

⁴⁹ Par exemple, Hall, *op. cit.*, p. 408; S. B. Crandall, *Treaties, their Making and Enforcement*, p. 456; A. Cavaglieri, "Règles générales du droit de la paix", *Recueil des cours de l'Académie de droit international* (1929-I), vol. 26, p. 535.

⁵⁰ Voir Oppenheim, *op. cit.*, p. 947.

⁵¹ Par exemple, McNair, *op. cit.*, p. 571; C. C. Hyde, *International Law*, vol. 2, p. 1543; E. Giraud, *op. cit.*, p. 28.

⁵² Voir Harvard Law School, *Research in International Law, III, Law of treaties* (article 27), p. 1077, 1091 et 1092.

⁵³ Hackworth, *Digest of International Law*, vol. 5, p. 342 à 348; Harvard Law School, *Research in International Law, III, Law of treaties*, p. 1083 à 1090; McNair, *op. cit.*, p. 553 à 569; A. C. Kiss, *Répertoire français de droit international public*, vol. 5, p. 102-121; *Fontes Juris Gentium*, série B, section 1, tome I, partie I (2), p. 791-792.

miner de près les conditions d'application de ce principe⁵⁴.

4. La jurisprudence internationale n'apporte guère d'éclaircissements sur ce point. Dans l'affaire des *Prises d'eau à la Meuse*⁵⁵, la Belgique prétendait qu'en construisant certains ouvrages contrairement aux termes du traité de 1863 la Hollande avait perdu le droit d'invoquer le traité contre elle. Elle ne disait pas qu'elle dénonçait le traité. Mais, pour répondre à la revendication de la Hollande, elle affirmait en fait son droit de suspendre l'exécution d'une des dispositions du traité en arguant que la Hollande avait violé cette disposition, bien qu'elle fondât plutôt sa prétention sur l'application du principe *inadimplenti non est adimplendum*. Ayant jugé que la Hollande n'avait pas violé le traité, la Cour ne s'est pas prononcée sur l'argument de la Belgique. Toutefois, dans une opinion dissidente, le juge Anzilotti a émis l'avis⁵⁶ que le principe sur lequel était fondée l'affirmation de la Belgique était "si juste, si équitable, si universellement reconnu qu'il [devait] être appliqué aussi dans les rapports internationaux". La seule autre affaire qui semble présenter un réel intérêt à cet égard est celle de l'arbitrage concernant Tacna et Arica⁵⁷. Dans cette affaire, le Pérou affirmait qu'en empêchant l'exécution de l'article 3 du traité d'Ancon, qui prévoyait l'organisation, dans certaines conditions, d'un plébiscite dans la région qui faisait l'objet du litige, le Chili avait libéré le Pérou des obligations que lui imposait cet article. L'arbitre⁵⁸, après avoir examiné les éléments de preuve, a rejeté la thèse du Pérou, disant :

"Il est manifeste que si des abus administratifs pouvaient avoir pour effet de mettre fin à un tel accord, il faudrait prouver que des abus administratifs ont créé une situation si grave qu'elle empêcherait la réalisation des fins de l'accord, et, à notre avis, l'existence d'une situation de cette gravité n'a pas été démontrée."

Cette déclaration semble postuler que seule une violation "fondamentale" de l'article 3 par le Chili aurait pu autoriser le Pérou à prétendre être libéré de l'obligation d'appliquer les dispositions de cet article.

5. Les membres de la Commission ont été d'accord pour penser que la violation d'un traité, si grave soit-elle, ne met pas fin au traité *ipso facto* et aussi qu'un Etat n'est pas libre d'alléguer une violation et de décider simplement que c'en est fini du traité. D'autre part, la Commission a estimé que, dans certaines limites et sous réserve de certaines garanties, il fallait reconnaître le droit qu'à chaque partie d'invoquer la violation du traité en tant que motif de mettre fin au traité ou de suspendre son application. Certains membres ont été d'avis que, étant donné le risque d'abus, il y aurait danger à ce que la Commission consacre un tel droit, à moins que son exercice ne soit soumis à un contrôle par le recours obligatoire à la Cour internationale de Justice. D'autres membres, tout en convenant de l'importance qu'il y a à établir des garanties appropriées contre la dénonciation arbitraire d'un traité en raison d'une prétendue violation, ont souligné que la question des garanties contre une action arbitraire est un problème général qui intéresse plusieurs articles et qui est

traité à l'article 51; en même temps, ils ont attiré l'attention sur les difficultés auxquelles se heurte toute proposition d'inclure une clause de juridiction obligatoire dans une convention générale. La Commission a décidé de formuler dans le présent article les conditions de fond auxquelles un traité peut prendre fin ou son application peut être suspendue comme conséquence de sa violation, et de traiter la question des garanties de procédure à l'article 51. Certains membres, en approuvant cette décision, ont souligné qu'à leur avis le présent article ne sera acceptable que si les garanties de procédure indispensables sont prévues à l'article 51.

6) Le paragraphe 1 prévoit donc qu'une violation "substantielle" d'un traité bilatéral par l'une des parties autorise l'autre partie à invoquer la violation en tant que motif pour mettre fin au traité ou pour en suspendre l'application en tout ou en partie. L'expression "invoquer en tant que motif" a pour but de souligner que le droit découlant de l'article n'est pas le droit de décider arbitrairement que le traité prend fin. Si l'autre partie conteste la violation ou son caractère "substantiel", il y aura un "différend" entre les parties à l'égard duquel s'appliqueront les obligations normales incombant aux parties, en vertu de la Charte et du droit international général de rechercher une solution au problème par des moyens pacifiques. La Commission a estimé que l'action ouverte à l'autre partie en cas de violation substantielle consiste soit à mettre fin au traité soit à en suspendre l'application en totalité ou en partie. Le droit de recourir à cette mesure découle du droit des traités indépendamment de tout droit de représailles, le principe étant qu'une partie ne saurait être obligée de remplir des obligations dont l'autre partie refuse de s'acquitter. Ce droit existerait, bien entendu, sans préjudice du droit de la partie lésée de présenter une réclamation internationale sur la base de la responsabilité de la partie au regard de la violation.

7) Le paragraphe 2 vise le cas de la violation substantielle d'un traité multilatéral et, à ce propos, la Commission a jugé nécessaire d'envisager deux situations possibles: a) une partie lésée par la violation peut réagir seule ou b) les autres parties au traité peuvent s'unir pour réagir à la violation. Lorsqu'une partie réagit seule, la Commission a estimé que sa position est analogue à celle qui se produit dans le cas d'un traité bilatéral, mais que son droit doit se borner à suspendre l'application du traité en tout ou en partie entre elle et l'Etat en défaut. Dans le cas d'un traité multilatéral, les intérêts des autres parties doivent être pris en considération, le droit de suspension offrant une garantie suffisante à l'Etat directement lésé par la violation. En outre, il semble particulièrement nécessaire de limiter le droit de la partie à la seule suspension, si l'on tient compte de la nature des obligations stipulées dans les traités multilatéraux généraux ayant un caractère normatif. En fait, la question s'est posée de savoir si la suspension elle-même doit être admise dans le cas des traités normatifs. On a fait remarquer toutefois qu'il pourrait être injuste d'autoriser l'Etat en défaut à exiger que la partie lésée continue à exécuter le traité alors que lui-même viole les obligations que le traité lui impose à l'égard de ladite partie. Il ne faut pas oublier non plus que même des traités comme la Convention sur le génocide et les Conventions de Genève sur le traitement des prisonniers de guerre, malades et blessés, prévoient expressément le droit de dénonciation. Lorsque les autres parties à un traité multilatéral réagissent conjointement à sa violation par l'une

⁵⁴ Par exemple, *Ware c. Hylton* (1796), 3 Dallas 261; *Charlton c. Kelly* (1913), 229 U.S. 447; *Lepeschkin c. Gosweiler et Cie*, *Journal du droit international public* (1924), vol. 51, p. 1136; *In re Tatariko*, *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases*, 1949, n° 110, p. 314.

⁵⁵ C. P. J. I., série A/B, n° 70.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 50; cf. le juge Hudson, p. 76-77.

⁵⁷ *Recueil des sentences arbitrales*, vol. II, p. 929, 943 et 944.

⁵⁸ Le Président C. Coolidge.

des parties, elles ont sans aucun doute le droit de faire conjointement ce que chacune d'elles peut faire séparément et elles peuvent par conséquent suspendre conjointement l'application du traité à l'égard de l'Etat en défaut. De même, si la violation du traité par un Etat rend vaine ou compromet l'application du traité entre les parties, les autres parties peuvent conjointement mettre fin au traité ou suspendre l'application du traité en totalité ou en partie.

8) Le paragraphe 3 définit la nature de la violation qui peut donner naissance au droit de mettre fin au traité ou d'en suspendre l'exécution. Dans le passé, certains auteurs ont paru admettre que toute violation d'une disposition, quelle qu'elle soit, suffisait à justifier la dénonciation du traité. Mais les membres de la Commission ont été d'accord pour estimer que le droit de mettre fin à un traité ou d'en suspendre l'exécution doit être limité aux cas où la violation présente un caractère grave. Ils ont préféré le mot "substantielle" à "fondamentale" pour désigner le caractère que la violation doit présenter. Le mot "fondamentale" pouvait être compris comme signifiant que seule la violation d'une disposition qui touche directement aux buts qui sont *au centre* d'un traité peut autoriser l'autre partie à mettre fin au traité. Or, d'autres dispositions que la partie considère comme essentielles pour la réalisation effective des buts du traité peuvent avoir été d'un grand poids dans sa décision de conclure le traité, quand bien même ces dispositions seraient de nature accessoire. L'alinéa *a* de la définition rappelle simplement que le rejet d'un traité, qui par lui-même ne met pas fin au traité, est un acte que l'autre partie est autorisée à considérer comme une violation "substantielle". La principale définition est contenue dans l'alinéa *b*, aux termes duquel une violation est substantielle si la disposition violée est "essentielle pour la réalisation effective de l'un des objets ou des buts du traité".

9) Le paragraphe 4 soumet les dispositions de l'article concernant la terminaison partielle d'un traité ou la suspension partielle de son application aux conditions qui régissent la séparabilité des dispositions du traité prévues à l'article 46. La Commission a jugé ce paragraphe nécessaire, car, même en cas de violation, il ne serait pas juste de contraindre, par la suite, l'Etat en défaut à appliquer un traité tronqué dont l'exécution créerait une situation par trop inéquitable entre les parties.

10) Le paragraphe 5 réserve simplement les droits des parties découlant des dispositions du traité ou de tout instrument y relatif, qui sont applicables en cas de violation.

Article 43

Survenance d'une situation rendant l'exécution impossible

1. Une partie peut invoquer l'impossibilité d'exécuter un traité comme un motif pour mettre fin au traité lorsque cette impossibilité résulte de la disparition ou destruction totale et permanente de l'objet des droits et obligations stipulés dans le traité.

2. S'il n'est pas évident que l'impossibilité d'exécution sera permanente, elle peut être invoquée seulement comme motif pour suspendre l'application du traité.

3. Dans les conditions stipulées à l'article 46, si l'impossibilité ne porte que sur certaines clauses du traité, elle peut être invoquée comme motif

pour mettre fin seulement à ces clauses ou en suspendre l'application.

Commentaire

1) Le présent article a trait à la terminaison d'un traité ou à la suspension de son exécution en conséquence du fait que la disparition ou la destruction totale de son objet a rendu son exécution impossible à titre permanent ou temporaire. L'article suivant a trait à la terminaison d'un traité en conséquence d'un changement fondamental dans les circonstances qui existaient au moment où il a été conclu. Les cas de survenance d'une situation rendant l'exécution impossible sont par hypothèse des cas où il y a eu un changement fondamental dans les circonstances qui existaient lorsque le traité a été conclu. Quelques membres de la Commission ont estimé qu'il n'est pas aisé d'établir une distinction nette entre les catégories de cas qui font l'objet des deux articles et ils ont préconisé leur fusion. Toutefois, la Commission a estimé que, sur le plan juridique, une "situation rendant l'exécution impossible" et "un changement fondamental des circonstances" sont des motifs distincts de considérer qu'il a été mis fin à un traité, et qu'il convient donc de les maintenir séparés. Il est vrai qu'il peut y avoir des cas marginaux où les deux articles peuvent tendre à se chevaucher, mais les critères à employer dans l'application des articles ne sont pas les mêmes et, si on les combinait, des malentendus deviendraient possibles. La "situation rendant l'exécution impossible" a donc été traitée séparément dans le présent article, en tant que motif spécifique et distinct d'invoquer la terminaison d'un traité.

2) Le paragraphe 1 dispose que la disparition ou la destruction totale et permanente de l'objet des droits et obligations contenus dans le traité peut être invoquée comme devant mettre fin au traité. Cela peut se produire du fait de la disparition soit de l'objet physique du traité, soit d'une situation juridique qui constituait la raison d'être des droits et obligations figurant dans le traité. La pratique offre peu d'exemples d'impossibilité portant sur l'objet physique du traité, mais la catégorie de cas envisagée par l'article est la submersion d'une île, l'assèchement d'un fleuve, la destruction d'un chemin de fer, d'une installation hydro-électrique, etc., par suite d'un tremblement de terre ou d'un autre désastre. Quant à l'impossibilité résultant de la disparition de l'objet juridique des droits et obligations d'un traité, un exemple en est les dispositions d'un traité relatives au fonctionnement de capitulations, qui naturellement tombent avec la disparition des capitulations elle-même. La dissolution d'une réunion douanière peut de même rendre impossible la continuation de l'exécution de traités relatifs à son fonctionnement.

3) La plupart des auteurs citent l'extinction totale de la personnalité internationale d'une des parties à un traité bilatéral comme exemple de situation rendant l'exécution impossible. Toutefois, après discussion, la Commission s'est prononcée contre l'inclusion de ce point dans le présent article, du moins au stade actuel de ses travaux. Elle a considéré que ce serait une grave erreur que de formuler une disposition au sujet de l'extinction de la personnalité internationale d'une partie sans traiter en même temps, ou du moins sans réserver, la question de la succession d'Etats aux droits et obligations d'un traité. Mais la question de succession est une question complexe qui fait déjà l'objet d'une étude séparée de la part de la Commission et celle-ci a jugé inopportun de préjuger en quoi que ce soit le résultat de cette étude en essayant de formuler, dans le présent

article, les conditions dans lesquelles l'extinction de la personnalité d'une des parties mettrait fin au traité. Si, d'autre part, la question de la succession d'Etats devait simplement être réservée au moyen d'un membre de phrase tel que "sous réserve des règles qui régissent la succession d'Etats en matière de traités", une disposition selon laquelle "l'extinction d'une partie peut être invoquée comme mettant fin au traité" serait de peu d'utilité. Pour le moment donc, l'extinction de la personnalité internationale d'une partie a été omise de l'article et il a été prévu que le point devra faire l'objet d'un nouvel examen lorsque les travaux de la Commission sur la succession d'Etats seront plus avancés.

4) Une situation rendant l'exécution impossible, en tant que motif pour mettre fin au traité aux termes du présent article, est le résultat d'événements qui surgissent en dehors du traité; et il est parfois dit qu'un traité prend fin par l'effet de la règle de droit indépendamment de tout acte des parties. La Commission a reconnu que, dans les cas traités au présent article, à la différence des cas de violation, le motif de terminaison, lorsqu'il a été établi, pourrait être considéré comme exerçant des effets automatiques sur la validité du traité. Mais, en rédigeant l'article, la Commission a cru devoir élaborer la règle sous la forme, non pas d'une disposition mettant automatiquement fin au traité, mais d'une disposition habilitant les parties à *invoquer* l'impossibilité d'exécution comme motif de mettre fin au traité. La difficulté provient de ce que des différends peuvent naître au sujet de la question de savoir si une disparition ou une destruction totale de l'objet du traité s'est produite en fait, et, en l'absence d'une juridiction obligatoire, il serait inopportun d'adopter, sans aucune réserve, une règle provoquant l'abrogation automatique du traité par effet de la règle de droit. Autrement, on risquerait de se trouver en présence d'affirmations arbitraires d'une prétendue impossibilité d'exécution comme simple prétexte pour répudier un traité. C'est pourquoi la Commission a jugé nécessaire de formuler l'article sous l'angle du droit d'*invoquer* l'impossibilité d'exécution comme motif de terminaison du traité, et d'assujettir ce droit aux exigences procédurales de l'article 51.

5) Le paragraphe 2 dispose que, s'il n'est pas manifeste que l'impossibilité doit être permanente, elle peut être invoquée uniquement comme raison de suspendre l'exécution du traité. Ces cas peuvent être simplement traités comme des cas où il est possible d'arguer que la force majeure exonère une partie de toute responsabilité pour non-exécution. Mais, lorsqu'il y a persistance de la situation rendant impossible l'exécution des obligations qui subsistent, il semble préférable de reconnaître que le traité peut être suspendu.

6) Le paragraphe 3 applique le principe de la séparabilité des dispositions d'un traité aux cas d'impossibilité d'exécution. Lorsque l'impossibilité est seulement partielle, la Commission a estimé qu'il serait tout à fait juste et désirable de séparer du restant du traité les parties du traité dont l'exécution a été rendue impossible, si les conditions de séparabilité des dispositions d'un traité énoncées à l'article 46 existaient en l'occurrence.

Article 44

Changement fondamental des circonstances

1. Un changement des circonstances qui existaient lors de la conclusion du traité ne saurait être invoqué comme raison pour mettre fin au traité ou pour cesser d'y être partie que dans les conditions prévues dans le présent article.

2. Lorsqu'un changement fondamental s'est produit en ce qui concerne un fait ou une situation existant au moment de la conclusion du traité, il peut être invoqué comme motif pour mettre fin au traité ou pour cesser d'y être partie:

a) si l'existence de ce fait ou de cette situation constituait une base essentielle du consentement des parties au traité;

b) et si ce changement est de nature à modifier, sous un rapport essentiel, le caractère des obligations assumées dans le traité.

3. Le paragraphe 2 ci-dessus ne s'applique pas:

a) à un traité qui fixe une frontière;

b) ni à des changements de circonstances que les parties ont prévus et pour les conséquences desquelles elles ont pris des dispositions dans le traité lui-même.

4. Dans les conditions stipulées à l'article 46, si le changement de circonstances visé au paragraphe 2 ci-dessus ne porte que sur certaines clauses du traité, il peut être invoqué comme raison pour mettre fin seulement à ces clauses.

Commentaire

1) Même si ce n'est qu'à regret, presque tous les auteurs modernes⁵⁹ admettent l'existence en droit international du principe qui fait l'objet du présent article et qui est communément appelé théorie *rebus sic stantibus*. Ils estiment que, tout comme de nombreux systèmes de droit interne reconnaissent que, indépendamment des cas dans lesquels il y a véritablement *impossibilité* d'exécution, des contrats peuvent devenir inapplicables par suite d'un changement fondamental des circonstances, le droit international reconnaît que, pour la même raison, des traités peuvent cesser d'être obligatoires à l'égard des parties. Cependant, la plupart des auteurs insistent, en même temps, sur la nécessité de limiter étroitement le champ d'application de cette théorie et de définir avec précision les conditions dans lesquelles elle peut être invoquée; en effet, les risques qu'elle présente pour la stabilité des traités, en l'absence d'un système de juridiction obligatoire universellement admis, sont encore plus graves que ceux d'invalidité ou de terminaison. Les circonstances de la vie internationale sont en perpétuelle évolution et il est beaucoup trop facile de trouver quelque raison de prétendre que ces changements ont rendu le traité inapplicable.

2) Il y a abondance de preuves pour établir que le principe est reconnu en tant que règle du droit coutumier, bien que la Cour, il est vrai, ne se soit pas encore prononcée à son sujet. Ayant estimé, dans l'affaire des *Zones franches*⁶⁰, que les faits ne pouvaient, en aucune façon, justifier l'application de la théorie, la Cour permanente a expressément réservé sa position. Elle a fait observer qu'il devenait inutile pour elle d'examiner "l'une quelconque des questions de principe qui se posent à propos de la théorie de la caducité des traités à raison du changement de circonstances, telles que la mesure dans laquelle cette théorie peut être considérée comme constituant une règle du droit international, les cas dans lesquels, si la théorie était recon-

⁵⁹ Voir, par exemple, Oppenheim, *op. cit.*, vol. I, p. 938 à 944; McNair, *op. cit.*, p. 681 à 691; F. I. Kojevnikov, *International Law* (Academy of Sciences of the USSR), p. 281; Ch. Rousseau, *Principes généraux du droit international public*, tome I, p. 580 à 615; Harvard Law School, *Research in International Law, III, Law of Treaties*, p. 1096 à 1126; Chesney Hill, *The Doctrine of Rebus Sic Stantibus*, University of Missouri Studies (1934).

⁶⁰ C. P. J. I., série A/B, n° 46, p. 156 à 158.

nue, elle pourrait être appliquée, ou par quelle méthode, et enfin la question de savoir si la théorie précitée s'appliquerait à des traités par lesquels ont été créés des droits tels que ceux que détient la Suisse en vertu des traités de 1815 et de 1816". En revanche, on peut également dire que, dans aucune affaire, la Cour n'a jamais rejeté le principe⁶¹ et que, dans le passage que nous venons de citer, elle semble même admettre que cette théorie est dans une certaine mesure reconnue par le droit international.

3) D'autre part, il n'est pas rare que des juridictions nationales aient estimé que le principe était admissible en droit international, bien que, compte tenu des circonstances de la cause, elles aient toujours, pour une raison ou pour une autre, jugé finalement qu'il était en l'espèce inapplicable⁶². Cette jurisprudence énonce les propositions suivantes: le principe ne s'applique que dans le cas de changements de circonstances dont, selon l'intention qui était manifestement celle des parties à l'époque, le maintien doit être considéré comme une condition tacite de l'accord⁶³; le traité n'est pas automatiquement dissous par l'effet du droit en raison du changement de circonstances, mais il ne l'est que si le principe est invoqué par l'une des parties⁶⁴ et il doit l'être dans un délai raisonnable à compter du moment où le changement de circonstances a été perçu pour la première fois⁶⁵. De plus, dans l'affaire *Brême c. Prusse*⁶⁶, le Reichsgericht allemand, sans contester le bien-fondé du principe, a jugé qu'il était absolument inapplicable dans le cas considéré où l'une des parties cherchait à se dégager non pas de l'ensemble du traité, mais seulement de certaines clauses restrictives qui étaient un élément essentiel d'un accord portant échange de territoires.

4) Dans la pratique des Etats, le principe *rebus sic stantibus* a été assez souvent invoqué soit nommément, soit par référence à un principe général en vertu duquel la terminaison ou la modification des obligations nées d'un traité serait justifiée par un changement de circonstances. Il n'est pas possible, dans le présent rapport, de faire une étude détaillée de cette pratique des Etats⁶⁷. Dans l'ensemble, il en ressort que l'opinion selon laquelle un changement fondamental de circonstances peut justifier une demande de terminaison ou de révision du traité est largement admise, mais aussi que l'on tend généralement à contester à une partie le droit

⁶¹ Ainsi, dans l'avis rendu au sujet des *décrets de nationalité* (C. P. J. I., série B, n° 4, p. 29), elle a indiqué simplement qu'il n'est possible de se prononcer sur l'argument présenté par la France à propos du "principe connu sous le nom de la *clausula rebus sic stantibus*" qu'en faisant appel aux principes du droit international relatifs à la durée des traités.

⁶² Voir, par exemple, *Hooper c. United States*, Hudson, *Cases on International Law*, seconde édition, p. 930; *Lucerne c. Aargau* (1888), *Arrêts du Tribunal fédéral suisse*, vol. 8, p. 57; *Affaire Lepeschkin*, *Annual Digest of Public International Law Cases*, 1923-24, affaire n° 189; *Brême c. Prusse*, *ibid.*, 1925-26, affaire n° 266; *Rothschild and Sons c. le Gouvernement égyptien*, *ibid.*, 1925-26, affaire n° 14; *canton de Thurgovie c. canton de Saint-Gall*, *ibid.*, 1927-28, affaire n° 289; *Bertaco c. Bancel*, *ibid.*, 1935-37, affaire n° 201; *Stransky c. Zivnostenska Bank*, *International Law Reports*, 1955, p. 424 à 427.

⁶³ *Lucerne c. Aargau*; *canton de Thurgovie c. canton de Saint-Gall*; *Hooper c. United States*.

⁶⁴ *Affaire Lepeschkin*; *Stransky c. Zivnostenska Bank*.

⁶⁵ *Canton de Thurgovie c. canton de Saint-Gall*.

⁶⁶ *Annual Digest of Public International Law Cases*, 1925-26, affaire n° 266.

⁶⁷ Voir les exposés de cette pratique des Etats dans Chesney Hill, *op. cit.*, p. 27 à 74; C. Kiss, *op. cit.*, p. 381 à 393; Ch. Rousseau, *op. cit.*, p. 594 à 615; Harvard Law School, *Research in International Law, III, Law of Treaties*, p. 1113 à 1124; H. W. Briggs, A. J. I. L., 1942, p. 89 à 96, et 1949, p. 762 à 769.

de dénoncer unilatéralement un traité pour ce motif. Ce sont peut-être les exposés qui ont été présentés à la Cour à l'occasion d'affaires dans lesquelles le principe était invoqué qui illustrent le mieux la position des Etats à cet égard. Dans l'affaire des *Décrets de nationalité*, le Gouvernement français faisait valoir que les traités "perpétuels" sont toujours soumis à l'extinction, en vertu de la clause *rebus sic stantibus*, et que l'établissement d'un protectorat français au Maroc avait donc frappé d'extinction certains traités franco-britanniques⁶⁸. Lorsqu'il a contesté la thèse du Gouvernement français, le Gouvernement britannique a noté que l'argument le plus fort qui eût été avancé par la France était le principe *rebus sic stantibus*⁶⁹. Dans l'affaire relative à la *dénonciation du traité sino-belge de 1865*, la Chine, en termes généraux, invoquait des changements de circonstances pour justifier sa dénonciation d'un traité en vigueur depuis 60 ans et, à l'appui de sa thèse, elle invoquait l'article 19 du Pacte⁷⁰. Cependant, ce que prévoyait cet article, c'était que l'Assemblée de la Société pouvait "de temps à autre, inviter les membres de la Société à procéder à un nouvel examen des traités devenus inapplicables", et le Gouvernement belge a répondu que ni l'article 19 ni le principe *rebus sic stantibus* n'envisageaient la dénonciation unilatérale des traités. Il a, en outre, fait valoir qu'il ne pouvait être question pour la Chine de dénoncer unilatéralement un traité pour cause de circonstances nouvelles, sans avoir tout au moins tenté d'obtenir la révision du traité par la voie indiquée à l'article 19 du Pacte; que, puisque les deux parties étaient soumises à la juridiction de la Cour, la procédure à suivre en cas de différend était normalement de la part de la Chine d'obtenir une décision de la Cour; et que, si la Chine n'avait pas recours à cette procédure, elle ne pouvait dénoncer le traité sans le consentement de la Belgique⁷¹. Dans l'affaire des *Zones franches*⁷², le Gouvernement français, qui invoquait le principe *rebus sic stantibus*, a lui-même souligné qu'il ne permettait pas la dénonciation unilatérale d'un traité prétendu périmé. Il estimait que la théorie en question ne pouvait entraîner la caducité d'un traité que "lorsque le changement de circonstances aura été reconnu par un acte faisant droit entre les deux Etats intéressés"; et il ajoutait: "cet acte faisant droit entre les deux Etats intéressés peut être soit un accord, lequel accord sera une reconnaissance du changement de circonstances et de son effet sur le traité, soit une sentence du juge international compétent s'il y en a un"⁷³. Après avoir relevé les divergences d'opinion des auteurs touchant ce principe, la Suisse a contesté l'existence en droit international d'un droit de mettre fin aux traités en raison d'un changement de circonstances, droit dont il serait possible de demander à un tribunal compétent d'assurer le respect. Elle a, cependant, fondé sa thèse sur trois arguments principaux: a) les circonstances dont on invoquait le changement n'étaient pas des circonstances dont le maintien avait été la condition de la signature du traité par les parties; b) en tout cas, la théorie ne s'appliquait pas aux traités qui créent des droits territoriaux, et c) la France avait exagérément tardé à invoquer les prétendus changements de circonstances⁷⁴. La France ne semble pas avoir contesté que

⁶⁸ C. P. J. I., série C, n° 2, p. 187 et 188.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 208 et 209.

⁷⁰ *Ibid.*, n° 16, I, p. 52.

⁷¹ *Ibid.*, p. 22 et 23; l'affaire a été finalement réglée par la conclusion d'un nouveau traité.

⁷² *Ibid.*, série A/B, n° 46.

⁷³ *Ibid.*, série C, n° 58, p. 578 et 579, 109 à 146 et 405 à 415; voir également série C, n° 17, I, p. 89, 250, 256, 283 et 284.

⁷⁴ *Ibid.*, série C, n° 58, p. 463 à 476.

le principe *rebus sic stantibus* soit inapplicable aux droits territoriaux; en revanche, elle a établi une distinction entre les droits territoriaux et les droits "personnels" institués à l'occasion d'un règlement territorial⁷⁵. La Cour a donné raison à la Suisse sur les points *a* et *c* précités, mais elle ne s'est pas prononcée sur l'application du principe *rebus sic stantibus* aux traités instituant des droits territoriaux.

5) Le principe a également été parfois invoqué, soit expressément, soit implicitement, dans des débats au sein des organes politiques des Nations Unies. En 1947, par exemple, lorsque l'Égypte a saisi le Conseil de sécurité de la question de la continuation de la validité du traité anglo-égyptien, les délégués du Royaume-Uni ont interprété le cas de l'Égypte comme reposant sur le principe *rebus sic stantibus*. L'existence du principe n'a pas été mise en cause, bien que l'on ait insisté sur les conditions qui restreignaient son application. Dans une étude sur la validité des traités de minorités conclus pendant l'ère de la Société des Nations, tout en acceptant pleinement l'existence du principe en droit international, le Secrétaire général a aussi souligné le caractère exceptionnel et limité de son application⁷⁶.

6) Quelques membres de la Commission ont exprimé des doutes sur le point de savoir dans quelle mesure le principe pouvait être considéré comme une règle de droit international déjà acceptée; et de nombreux membres ont souligné les dangers que le principe entraînait pour la stabilité des traités si les conditions de son application n'étaient pas rigoureusement définies et si des sauvegardes suffisantes n'étaient pas prévues contre son application arbitraire. Cependant, la Commission a conclu que, si son application est soigneusement définie et réglementée, la théorie doit trouver place dans le droit des traités contemporain. Un traité pourrait demeurer longtemps en vigueur et ses stipulations finir par imposer des obligations trop onéreuses à l'une des parties. Si l'autre partie s'obstinait à refuser tout changement, le fait que le droit international ne reconnaît pas d'autres moyens licites de mettre fin au traité ou de le modifier que la conclusion d'un nouvel accord entre les mêmes parties pourrait compromettre gravement les relations entre les États intéressés; et l'État mécontent pourrait finalement se voir amené à recourir à des actes étrangers au droit. De tels cas seront vraisemblablement assez rares. Ainsi qu'il a été indiqué dans le commentaire relatif à l'article 38, la majorité des traités modernes ou bien sont expressément conclus pour une courte durée, ou le sont pour des périodes renouvelables avec droit de dénonciation à l'expiration de chaque période, ou bien contiennent une clause expresse ou tacite de terminaison par voie de notification. Dans tous ces cas, ou bien le traité expire automatiquement, ou bien chaque partie, ayant le pouvoir d'y mettre fin, peut faire pression sur l'autre partie pour obtenir une révision de ses dispositions. Il subsiste, cependant, un certain nombre de cas dans lesquels, faute d'accord, une partie ne dispose aux termes du traité d'aucun moyen de se faire relever d'une obligation devenue désuète ou onéreuse. C'est alors que la théorie *rebus sic stantibus* peut être utile pour faire pression sur l'autre partie en vue de l'amener à faire preuve d'esprit de compromis. De plus, bien qu'elle ait souvent fait l'objet de sérieuses réserves, la théorie est, de toute évidence, très généralement admise en droit international, ce qui tendrait à prouver qu'une soupape de

sûreté de cette nature est généralement jugée nécessaire dans le droit des traités.

7) Dans le passé, le principe a presque toujours été présenté sous forme de condition tacite, implicite dans chaque traité "perpétuel", qui le dissoudrait dans l'éventualité d'un changement fondamental des circonstances. La Commission a toutefois noté que l'on a aujourd'hui tendance à considérer le terme implicite comme une simple fiction par le moyen de laquelle on essaie de concilier le principe de la dissolution des traités par suite d'un changement fondamental de circonstances avec la règle *pacta sunt servanda*⁷⁷. Dans la plupart des cas, les parties n'ont pas envisagé la possibilité d'un changement de circonstances et, si elles l'avaient fait, elles l'auraient probablement prévu d'une manière différente. De surcroît, la Commission a considéré que la fiction est fâcheuse, car elle accroît le risque d'interprétations subjectives et d'abus. C'est pourquoi la Commission a convenu que la théorie d'un terme implicite doit être rejetée et que la doctrine doit être formulée comme une règle de droit objective par laquelle, pour des raisons d'équité et de justice, une partie peut, sous certaines conditions, invoquer un changement fondamental de circonstances comme motif de mettre fin au traité. Elle a en outre décidé que, afin de souligner le caractère objectif de la règle, il vaudrait mieux ne pas employer le terme *rebus sic stantibus* dans le texte de l'article, ou même dans son titre, de manière à éviter toute implication doctrinale de ce terme.

8) La Commission a de plus reconnu que de nombreux auteurs ont dans le passé limité l'application du principe aux traités dits perpétuels, c'est-à-dire à des traités qui ne prévoient aucune disposition pour leur terminaison. Le raisonnement invoqué par ces auteurs à l'appui de cette limitation du principe n'a cependant pas paru convaincant à la Commission. Lorsqu'un traité est conclu pour 10, 20, 50 ou 99 années, il n'est pas possible d'exclure l'éventualité d'un changement fondamental des circonstances altérant radicalement la base du traité. Les grands bouleversements du XX^e siècle montrent à quel point les circonstances peuvent changer en l'espace de 10 ou 20 ans. Si l'on considère la théorie comme une règle de droit objective fondée, dans chaque cas d'espèce, sur l'équité et la justice, une distinction entre traités "perpétuels" et traités "de longue durée" ne se justifie guère. De plus, la pratique n'est pas tout à fait en harmonie avec la thèse selon laquelle le principe n'est applicable qu'aux traités "perpétuels"⁷⁸. En fait, certains traités de durée limitée contiennent des dispositions qui sont l'équivalent d'une clause *rebus sic stantibus*⁷⁹. La théorie a aussi été parfois invoquée à propos de traités de durée limitée. Ainsi, dans sa résolution du 14 décembre 1932, la Chambre française des députés a expressément invoqué la doctrine *rebus sic stantibus* à propos de l'accord franco-américain de 1926 sur les dettes de guerre⁸⁰. La Commission a donc

⁷⁷ C. Rousseau, *op. cit.*, p. 584; sir J. Fischer Williams, A. J. I. L., 1928, p. 93 et 94; C. De Visscher, *Théories et Réalités en droit international public*, p. 391; J. Basdevant, "Règles générales du droit de la paix", *Recueil des cours 1936*, vol. IV, p. 653 et 654; sir Gerald Fitzmaurice, "Second Report", *Yearbook of the International Law Commission, 1957*, vol. II, par. 149.

⁷⁸ Ch. Rousseau, *op. cit.*, p. 586.

⁷⁹ Voir, par exemple, l'article 21 du Traité sur la limitation de l'armement naval, signé à Washington le 6 février 1922 (Hudson, *International Legislation*, vol. II, p. 820), l'article 26 du Traité pour la limitation de l'armement naval, signé à Londres le 25 mars 1936 (*ibid.*, vol. VII, p. 280), et la Convention concernant le régime des détroits, signée à Montreux le 20 juillet 1936 (R.T.S.N., vol. 173, p. 229).

⁸⁰ Pour le texte de cette résolution, voir C. Kiss, *op. cit.*, p. 384 et 385.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 136 à 143.

⁷⁶ E/CN.4/367, p. 37.

décidé que la règle devait être énoncée dans le présent article comme une règle d'application générale, même si, pour des raisons évidentes, elle ne doit jamais s'appliquer, ou ne s'appliquer que rarement, à des traités de durée limitée ou à des traités pouvant prendre fin par notification.

9) L'objet du paragraphe 1 est de souligner que, pour mettre fin à un traité, on ne peut pas invoquer n'importe quel changement intervenu dans les circonstances qui existaient au moment où le traité a été conclu, mais seulement un changement remplissant les conditions indiquées au paragraphe 2. De nombreux membres de la Commission ont estimé que la règle contenue dans l'article, même lorsqu'elle est strictement définie, constitue un danger pour la stabilité des traités. Il est essentiel, d'après eux, de faire ressortir le caractère exceptionnel de l'application de la règle et certains d'entre eux se sont même déclarés partisans d'une formule encore plus rigoureuse. D'autres membres, tout en reconnaissant la nécessité de définir avec précision les conditions d'application de l'article, l'ont considéré plutôt comme l'expression d'un principe d'application générale qui a un rôle important à jouer dans la mise à jour de situations issues de traités périmés qui ne correspondent plus à celles d'un monde en rapide évolution.

10) Le paragraphe 2 définit le changement de circonstances qui peut être invoqué comme motif de mettre fin à un traité ou de cesser d'être partie à un traité multilatéral. Le changement doit porter sur un fait ou une situation qui existait au moment de la conclusion du traité et il doit être fondamental en ce sens que a) "l'existence de ce fait ou de cette situation constituait une base essentielle du consentement des parties au traité" et b) "ce changement est de nature à modifier, sous un rapport essentiel, le caractère des obligations assumées dans le traité". La Commission a consacré beaucoup de soin à la formulation de ces conditions. Elle a attaché une très grande importance à ce qu'elles soient énoncées en termes objectifs, tout en précisant que le changement doit affecter la base essentielle du consentement des parties au traité. Certains membres ont jugé qu'un changement général des circonstances, tout à fait en dehors du cadre du traité, pouvait faire jouer l'article. Mais la Commission a décidé qu'un changement général des circonstances ne pouvait être invoqué comme motif de mettre fin à un traité que s'il a pour effet de modifier un fait ou une situation constituant une base essentielle du consentement des parties au traité.

11) Certains membres de la Commission préconisaient l'insertion d'une clause stipulant clairement qu'un changement subjectif dans l'attitude ou la politique d'un gouvernement ne pourrait jamais être invoqué comme motif de mettre fin à un traité, de cesser d'y être partie ou d'en suspendre l'application. Ils ont fait valoir que s'il n'en était pas ainsi la stabilité des traités pourrait être gravement compromise par la reconnaissance du principe dans le présent article. D'autres membres, sans s'opposer à l'opinion qu'un simple changement de politique du gouvernement ne peut normalement être invoqué pour faire jouer le principe, ont jugé qu'il serait excessif de dire qu'un changement de politique ne peut jamais, en aucune circonstance, être invoqué comme motif de mettre fin à un traité. Ils ont cité le traité d'alliance comme exemple possible d'un cas où un changement radical de la ligne politique du gouvernement d'un pays peut rendre inacceptable, du point de

vue des deux parties, l'idée de continuer à appliquer le traité. Considérant que la définition du "changement fondamental des circonstances" au paragraphe 2 devrait suffire à exclure les tentatives abusives de mettre fin au traité en invoquant simplement un changement de politique, la Commission a décidé qu'il n'était pas nécessaire d'approfondir cette question dans la formulation de l'article.

12) Le paragraphe 3 écarte du champ d'application de l'article deux cas qui ont donné lieu à quelque discussion. Le premier concerne les traités fixant une frontière, que les deux Etats parties dans l'affaire des *Zones franches* semblent avoir considérés comme n'étant pas soumis à la règle, ce qui est aussi l'avis de la plupart des auteurs. Certains membres de la Commission ont pensé qu'il serait peut-être excessif d'exclure totalement ces traités de la règle et que ce serait inconciliable avec le principe de l'autodétermination reconnu dans la Charte. Toutefois, la Commission a conclu que les traités qui fixent une frontière doivent être tenus pour une exception à la règle, sans quoi, au lieu d'être un instrument d'évolution pacifique, la règle pourrait devenir la cause de dangereux froissements. Elle a également été d'avis que l'autodétermination, telle qu'elle est envisagée dans la Charte, est un principe à part qui, s'il était présenté dans le contexte du droit des traités comme une application de la règle contenue dans le présent article, pourrait donner lieu à quelque confusion. En excluant de son champ d'application les traités qui fixent une frontière, le présent article n'écarte pas l'application du principe de l'autodétermination à tous les cas où sont réunies les conditions dans lesquelles il peut être légitimement appliqué.

13) La seconde exception qui figure à l'alinéa 3 b vise les cas où les parties ont prévu un changement de circonstances et ont pris des dispositions à son égard dans le traité lui-même. Au cours du débat sur cet article, certains membres de la Commission ont déclaré que la règle contenue dans l'article est un principe que, dans le cadre du droit international général, les parties ne peuvent exclure purement et simplement en vertu d'une disposition du traité. D'après eux, les parties peuvent prendre des dispositions expresses à l'égard d'un changement dont elles envisagent la survenance, mais elles n'ont pas le droit d'exclure entièrement l'application du présent article au traité. D'autres membres se sont demandé si la liberté des Etats de s'entendre entre eux sur ce point pouvait ou devait être limitée de cette façon. Sans prendre position sur cette question, la Commission a exclu de l'application de l'article les "changements de circonstances que les parties ont prévus et pour les conséquences desquelles elles ont pris des dispositions dans le traité lui-même".

14) Le paragraphe 4 rend applicable à l'article le principe de la divisibilité des traités. Lorsqu'un changement de circonstances porte sur certaines clauses seulement du traité, il a paru opportun à la Commission, pour les mêmes raisons que dans le cas de l'impossibilité d'exécution, d'autoriser la séparation de ces clauses du reste du traité dans les conditions énoncées à l'article 46.

15) Au cours du débat sur cet article, comme lors de la discussion de l'article 42, beaucoup de membres de la Commission ont souligné l'importance qu'ils attachent à l'existence de garanties de procédure efficaces contre toute action arbitraire, comme élément essentiel de l'acceptation de l'article.

*Survenance d'une nouvelle norme impérative
du droit international général*

1. Un traité devient nul et prend fin lorsqu'une nouvelle norme impérative du droit international général du genre mentionné à l'article 37 est établie et si le traité est incompatible avec cette norme.

2. Dans les conditions stipulées à l'article 46, si seulement certaines clauses du traité sont incompatibles avec la nouvelle règle, ces seules clauses deviennent nulles.

Commentaire

1) La règle formulée dans cet article est le corollaire logique de la règle énoncée à l'article 37, d'après laquelle est nul tout traité incompatible avec "une norme impérative du droit international général à laquelle aucune dérogation n'est permise". L'article 37, ainsi qu'il est indiqué dans son commentaire, repose sur l'hypothèse qu'il existe aujourd'hui en droit international un certain nombre de règles fondamentales d'ordre public international auxquelles aucun Etat ne peut déroger, fût-ce par accord avec un autre Etat. Manifestement, si une nouvelle règle de cette nature — une nouvelle règle de droit impératif (*jus cogens*) — est établie soit par un traité multilatéral général, soit par l'apparition d'une nouvelle règle de droit coutumier, elle a nécessairement pour effet de rendre nuls non seulement les traités à venir, mais encore les traités existants. Cela résulte du fait qu'il s'agit d'une règle d'ordre public qui l'emporte sur toute autre et qui ôte son caractère légitime à tout acte ou situation incompatible avec elle. On pourrait citer à titre d'exemple les anciens traités qui réglementaient la traite des esclaves, dont l'exécution a cessé d'être compatible avec le droit international parce que l'accord général s'est fait pour reconnaître le caractère totalement illicite de toutes les formes d'esclavage.

2) La Commission s'est demandé s'il ne convenait pas de faire figurer cette règle à l'article 37, mais elle a finalement jugé que sa place était parmi les articles relatifs à la terminaison des traités. S'il est vrai que l'application de cette règle ôte au traité sa validité, elle n'a cependant pas pour effet de le rendre nul *ab initio*, mais seulement à partir de la date à laquelle a été établie la nouvelle règle de *jus cogens*; en d'autres termes, elle ne rend pas nul le traité, elle interdit qu'il continue d'être appliqué. C'est pour cette raison que le paragraphe 1 porte que le traité "devient nul lorsqu'une nouvelle règle impérative, etc . . .".

3) Le paragraphe 2 porte que, réserve faite des conditions posées à l'article 46 au sujet de la séparabilité des dispositions d'un traité, si certaines clauses seulement du traité sont incompatibles avec la nouvelle règle de *jus cogens*, seules ces clauses deviennent nulles. La Commission n'a pas pensé que le principe de la divisibilité puisse s'appliquer au cas où une règle existante de *jus cogens* rend un traité nul *ab initio*, comme il est prévu à l'article 37; elle a estimé que des considérations différentes entrent en jeu lorsqu'il s'agit d'un traité qui était parfaitement valide au moment où il a été conclu, mais dont on constate ensuite que, par certaines de ses dispositions, il est incompatible avec une règle nouvellement établie de *jus cogens*. Si ces dispositions peuvent normalement être considérées comme séparables du reste du traité, la Commission a jugé que le reste du traité devait être considéré comme toujours valide.

Article 46

*Divisibilité d'un traité aux fins d'application
des présents articles*

1. Sous réserve de ce qui est prévu dans le traité lui-même ou aux articles 33, 34, 35, 42, 43, 44 et 45, la nullité d'un traité, sa terminaison ou la suspension de son application ou le retrait d'une partie au traité s'appliquent à l'ensemble du traité.

2. Les dispositions des articles 33, 34, 35, 42, 43, 44 et 45 concernant la nullité partielle d'un traité, sa terminaison partielle ou la suspension partielle de son application ou le retrait concernant certaines clauses du traité ne s'appliquent que:

a) si ces clauses sont nettement séparables du reste du traité en ce qui concerne leur exécution,

b) et s'il ne résulte pas clairement du traité ou des déclarations faites au cours des négociations que l'acceptation des clauses en question constituait une condition essentielle du consentement des parties à l'ensemble du traité.

Commentaire

1) Un certain nombre d'articles des sections II et III prévoient explicitement la possibilité de limiter à des clauses particulières d'un traité une demande en vue d'invoquer la nullité d'un traité ou une raison d'y mettre fin. Dans chaque cas, il est fait mention des conditions à prévoir pour la séparabilité des dispositions du traité spécifiée dans le présent article. Comme les propositions de la Commission au sujet du droit de demander la nullité partielle ou l'extinction d'un traité sont jusqu'à un certain point de *lege ferenda*, la Commission juge souhaitable de faire certaines observations générales sur la question avant de commenter l'article.

2) Jusqu'à une date relativement récente, la séparabilité des dispositions d'un traité était considérée presque exclusivement en relation avec le droit de mettre fin à un traité en raison d'une violation de l'autre partie. Certains auteurs contemporains⁸¹ ont toutefois préconisé la reconnaissance du principe de séparabilité dans les cas de non-validité et en vue de déterminer l'effet de la guerre sur les traités. Ils ont fait valoir que, dans certains cas, une disposition d'un traité peut être supprimée ou suspendue sans nécessairement bouleverser l'équilibre des droits et obligations établis par les autres dispositions du traité, et sans détruire une des considérations qui ont induit les parties à accepter le traité dans son ensemble. Ces auteurs citent à l'appui de leur argumentation certaines décisions de la Cour permanente de Justice internationale concernant l'interprétation de parties de traité formant un tout autonome⁸².

3) La question de la séparabilité des dispositions d'un traité aux fins d'interprétation soulève des difficultés toutes différentes de celles de l'application du principe de séparabilité à la nullité ou à la terminaison des traités. Toutefois, si la jurisprudence des deux Cours ne projette pas beaucoup de lumière sur ces dernières questions, il est certain que quelques juges dans l'affaire des *Emprunts norvégiens* et celle de l'*Interhandel* ont accepté l'applicabilité du principe de la sépa-

⁸¹ Voir Harvard Law School, *Research in International Law, III, Law of Treaties*, article 30, p. 1134 à 1139, McNair, *Law of Treaties (1961)*, chapitre 28.

⁸² Voir par exemple l'affaire des *Zones franches*, série A/B, n° 46, p. 140; l'affaire du *Wimbledon*, série A, n° 1, p. 24.

ration des dispositions d'un traité dans le cas de la nullité alléguée d'une déclaration unilatérale en vertu de la clause de signature facultative, cela en raison d'une réserve dont la validité était contestée.

4) Comme les arguments des auteurs ne sont aucunement convaincants, la Commission a décidé d'examiner *de novo* l'opportunité et l'utilité de reconnaître le principe de la séparabilité des dispositions d'un traité dans le contexte de la nullité et de la terminaison des traités. La Commission a de plus décidé que, pour se prononcer sur l'opportunité d'appliquer le principe dans ces contextes, il était essentiel d'examiner les articles l'un après l'autre, car des considérations différentes pouvaient fort bien jouer dans les divers articles. La Commission a conclu que, pour des raisons déjà indiquées dans le commentaire de chaque article, l'application du principe serait appropriée et s'avérerait utile en ce qui concerne les articles 33 (dol), 34 (erreur), 35 (contrainte exercée sur la personne), 42 (violation), 43 (impossibilité d'exécution), 44 (changement de circonstances) et 45 (survenance d'une règle de *jus cogens*). Mais elle a également conclu que cela ne serait acceptable que si les conditions dans lesquelles le principe pourrait légitimement être invoqué dans tout cas d'espèce étaient définies avec une certaine rigueur. Le seul but du présent article est de définir ces conditions.

5) Le paragraphe 1 de l'article indique clairement que la règle générale est la suivante: la nullité ou la terminaison d'un traité, ou la suspension de son application, s'applique à l'ensemble du traité. Cette règle s'entend sous réserve, premièrement, de toute disposition du traité qui autorise la séparation de ses dispositions, et, deuxièmement, des dispositions spéciales contenues dans les articles susmentionnés. Les traités, et plus particulièrement les traités multilatéraux, qui admettent l'acceptation d'une partie seulement du traité ou qui permettent à un Etat de cesser d'être partie à un élément du traité ou qui autorisent la suspension de l'application d'une partie seulement de ce traité sont assez fréquents, et, pour autant qu'elles soient applicables, leurs dispositions prévalent nécessairement.

6) Le paragraphe 2 détermine les conditions de base auxquelles l'application du principe de séparabilité est subordonnée dans chacun des articles où il est admis. Ces conditions sont au nombre de deux. Premièrement, les clauses qui font l'objet d'un traitement séparé doivent être manifestement séparables du restant du traité *en ce qui concerne leur application*. En d'autres termes, la division du traité ne doit pas entraver l'application des dispositions restantes. Deuxièmement, il ne doit pas ressortir du traité ou des déclarations faites au cours des négociations que l'acceptation des clauses que l'on sépare était une condition essentielle du consentement des parties à l'ensemble du traité. C'est dire que l'acceptation des clauses disjointes ne doit pas être liée à l'acceptation des autres parties au point que, si les éléments disjointes disparaissent, la base du consentement des parties à l'ensemble du traité disparaît également.

Article 47

Perte du droit d'alléguer la nullité d'un traité ou un motif pour y mettre fin ou pour cesser d'y être partie

Le droit d'alléguer la nullité d'un traité ou un motif pour y mettre fin ou pour cesser d'y être partie dans les cas prévus aux articles 32 à 35 et 42 et 44 ne peut plus être exercé si, après avoir eu

connaissance des faits qui ont donné naissance à ce droit, l'Etat intéressé:

a) a renoncé à ce droit;

b) s'est conduit de manière à s'être privé de toute possibilité de nier avoir choisi de se considérer comme lié par le traité dans le cas des articles 32 à 35, ou de considérer le traité, dans le cas des articles 42 et 44, comme n'étant pas affecté par la violation substantielle ou par le changement fondamental de circonstances qui s'est produit.

Commentaire

1) Le principe selon lequel une partie ne doit pas pouvoir tirer avantage de ses propres conséquences repose essentiellement sur les notions de bonne foi et d'équité (*allegans contraria non audiendus est*). La pertinence de ce principe en droit international est généralement admise et elle a été expressément reconnue par la Cour internationale de Justice dans deux affaires récentes⁸³.

2) C'est là un principe d'application générale qui ne se limite pas au droit des traités⁸⁴. Il revêt cependant une importance particulière dans cette branche du droit international. Ainsi qu'il a été indiqué dans de précédents commentaires, les motifs de non-validité des traités en vertu de la section II, ou de terminaison des traités, en vertu de la section III, présentent certains risques d'allégations abusives de la nullité ou de la terminaison des traités. Il existe un autre risque: après avoir eu connaissance d'une erreur de fond lors de la conclusion du traité, d'un excès de pouvoir commis par son représentant, d'une violation imputable à l'autre partie, etc., un Etat peut maintenir le traité comme si rien ne s'était passé et ne soulever la question que bien plus tard, lorsque, pour des raisons tout autres, il souhaitera mettre un terme aux obligations que lui fait le traité. Il peut même, ainsi, essayer de faire revivre une prétendue cause de non-validité ou de terminaison longtemps après que le fait incriminé s'est produit, en faisant état de ce fait d'une façon arbitraire ou qui prête à controverses. Le principe actuellement examiné restreint sensiblement les cas dans lesquels de telles revendications peuvent être présentées avec quelque apparence de légitimité. Tel a été précisément l'effet de ce principe dans l'affaire du *Temple* et dans l'affaire de la *Sentence arbitrale rendue par le Roi d'Espagne*. Tout en reconnaissant le caractère général du principe, la Commission a donc considéré que son importance particulière dans le domaine de la non-validité et de la terminaison des traités nécessitait qu'il en soit fait mention dans la présente partie du droit des traités.

3) La "renonciation" n'est pas identique avec le principe général de droit discuté dans les paragraphes précédents du présent commentaire, mais elle s'y rattache. A vrai dire quelques cas d'application de ce principe général peuvent également être considérés comme des cas de renonciation implicite; aussi la Commission a-t-elle cru justifié d'inclure la "renonciation" dans le présent article en même temps que le principe général de droit.

4) C'est pourquoi l'article stipule que le droit d'alléguer la nullité d'un traité ou une raison d'y mettre fin

⁸³ *Sentence arbitrale rendue par le Roi d'Espagne, C.I.J., Recueil, 1960, p. 213 et 214; Le Temple de Préah Vihear, C.I.J., Recueil, 1962, p. 23 à 32.*

⁸⁴ Voir, pour l'ensemble de la question, D. W. Bowett, *British Yearbook of International Law, 1957, p. 176 à 202; Bin Cheng, General Principles of Law, p. 141 à 149; Juges Alfaro et Fitzmaurice dans l'affaire du Temple de Préah Vihear, C.I.J., Recueil, 1962, p. 39 à 51 et 62 à 65.*

ou de cesser d'y être partie dans des cas qui relèvent de certains articles ne pourra plus être exercé si l'Etat intéressé a) a renoncé à son droit, ou b) s'est conduit de telle manière qu'il s'est privé de la possibilité d'affirmer ce droit en raison du principe qu'il ne saurait prendre une position juridique qui soit en contradiction avec ses propres représentations ou sa conduite antérieures. La quintessence de la chose est que l'Etat en question se conduit de telle manière qu'il paraît avoir choisi, dans des cas de nullité relevant des articles 32 à 35, de se considérer comme lié par le traité, ou, dans des cas de terminaison relevant des articles 42 et 44, de considérer le traité comme n'étant pas affecté par la violation ou par le changement des circonstances.

5) La Commission a noté que l'application du principe dans un cas donné dépendrait nécessairement des faits et que la considération dominante serait celle de la bonne foi. Cela étant, le principe ne jouerait pas si l'Etat en question n'avait pas eu connaissance des faits qui ont donné naissance au droit ou n'avait pas été à même d'exercer librement son droit d'alléguer la nullité du traité comme motif de terminaison. La Commission a de plus noté que, dans les systèmes internes de droit, ce principe général comporte ses propres manifestations particulières qui reflètent les aspects techniques du système envisagé. Elle a estimé que ces aspects techniques du principe en droit interne pourraient n'être pas nécessairement appropriés pour l'application du principe en droit international. Telle est la raison pour laquelle elle a préféré éviter de se servir de termes de droit interne tels que "forclusion" ou "estoppel" et de dire simplement d'un Etat qu'il s'est "privé de toute possibilité de nier avoir choisi de se considérer comme lié par le traité", ou de considérer que le traité est en vigueur.

6) La Commission n'a pas jugé opportun que le principe soit admis dans les cas de "contrainte" ou de "jus cogens", ou dans les cas de "situation rendant l'exécution impossible" ou de "survenance de jus cogens". Et, manifestement, il ne sera pas applicable à la terminaison en vertu d'un droit conféré par le traité ou à la terminaison par accord des parties. En conséquence, l'application du principe a été limitée aux articles 32 à 35 et 42 et 44.

Article 48

Traités établis dans le cadre d'une organisation internationale ou qui en sont l'acte constitutif

Lorsqu'un traité est l'acte constitutif d'une organisation internationale ou qu'il a été établi dans le cadre d'une organisation internationale, l'application des clauses de la Section III de la deuxième Partie est soumise aux règles établies dans l'organisation intéressée.

Commentaire

1) L'application du droit des traités aux instruments constitutifs d'organisations internationales et aux traités rédigés dans le cadre d'une organisation doit inévitablement tenir également compte du droit qui régit chaque organisation. Aussi, en formulant les règles qui régissent la conclusion des traités à la première Partie, la Commission a-t-elle trouvé nécessaire, dans certains contextes, d'établir une distinction entre ces traités et d'autres catégories de traités multilatéraux, et également, dans quelques cas, de distinguer entre traités rédigés sous les auspices d'une organisation internationale et traités rédigés à une conférence convoquée par les Etats intéressés. Dans la présente partie, la

Commission n'a pas jugé nécessaire de prévoir une disposition particulière pour ces catégories spéciales de traités à l'égard des articles contenus à la section II qui traitent des motifs de non-validité des traités. Les principes incorporés dans ce chapitre paraissent, de par leur nature, ne pas appeler de modifications pour leur application aux traités constitutifs d'organisations ou aux traités élaborés dans le cadre, ou sous les auspices d'organisations internationales.

2) D'autre part, il est apparu à la Commission que certains articles de la section III, relatifs à la terminaison ou à la suspension de l'application des traités et au retrait de traités multilatéraux, pourraient jusqu'à un certain point empiéter sur le droit interne des organisations internationales, plus particulièrement pour ce qui est du retrait de l'organisation et de la terminaison ou de la suspension de la qualité de membre. Aussi le présent article stipule-t-il que l'application des dispositions de la section III aux instruments constitutifs et aux traités établis "dans le cadre" d'une organisation doit être sujette aux "règles établies" de l'organisation intéressée. Le terme "règles établies de l'organisation" vise ici, comme au paragraphe a, de l'article 18, à embrasser non pas seulement les dispositions de l'instrument constitutif ou les instruments de l'organisation, mais les règles habituelles qui se sont développées dans sa pratique.

3) Le membre de phrase: "traité établi dans le cadre d'une organisation internationale", qui paraît également dans certains articles de la première partie, s'applique aux traités tels que les conventions internationales du travail, dont le texte est rédigé et adopté par un organe de l'organisation intéressée, mais non pas aux traités élaborés "sous les auspices" d'une organisation dans une conférence diplomatique convoquée par ladite organisation. De l'avis de la Commission cette dernière catégorie de traités est aussi complètement assujettie à toutes les dispositions de la présente partie que le sont les traités multilatéraux généraux élaborés dans des conférences convoquées par les Etats intéressés. Certes, il existe quelques traités, comme la Convention sur le génocide et la Convention sur les droits politiques de la femme, qui ont été rédigés "dans le cadre" d'une organisation, mais dont l'application n'est pas particulièrement affectée par le droit de l'organisation. Comme toutefois le présent article n'exclut pas ces traités de l'application des dispositions de la section III, mais se borne à assujettir l'application de ces dispositions au droit de l'organisation intéressée, on n'a pas jugé nécessaire, aux fins du présent article, d'apporter une restriction au membre de phrase "établi dans le cadre d'une organisation".

SECTION V. — PROCÉDURE

Article 49

Pouvoir de dénoncer un traité, d'y mettre fin, de cesser d'y être partie ou d'en suspendre l'application

Les règles mentionnées à l'article 4 relatives à la preuve du pouvoir de conclure un traité s'appliquent également, *mutatis mutandis*, à la preuve du pouvoir de dénoncer le traité, d'y mettre fin, de cesser d'y être partie ou d'en suspendre l'application.

Commentaire

L'article 4 énonce les règles qui régissent les cas où il peut être exigé des organes ou des représentants des Etats qu'ils fournissent la preuve de leur pouvoir de

conclure un traité. La compétence en droit international pour alléguer ou établir la nullité d'un traité ou pour se prévaloir d'un motif de mettre fin à un traité, de cesser d'y être partie ou d'en suspendre l'application ou encore d'effectuer ces actes eux-mêmes étant de même nature que la compétence pour conclure les traités, elle est normalement exercée par les organes ou représentants correspondants de l'Etat. De même, quand un organe ou un représentant d'un Etat prétend exercer cette compétence, il importe aux autres parties au traité de savoir s'il possède le pouvoir nécessaire pour le faire. Par conséquent, il semble à la fois logique et nécessaire que les règles concernant les conditions dans lesquelles sera fournie la preuve de ce pouvoir, qui figurent à l'article 4, s'appliquent également, *mutatis mutandis*, aux organes ou représentants qui prétendent accomplir au nom de l'Etat qu'ils représentent des actes ayant trait à la nullité du traité, à sa terminaison ou à la suspension de son application, ou encore au fait de cesser d'y être partie; c'est ce que prévoit le présent article.

Article 50

Procédure sur la base d'un droit conféré par le traité

1. La notification ayant pour objet de mettre fin au traité, de cesser d'y être partie ou d'en suspendre l'application en vertu d'un droit expressément ou implicitement conféré par le traité doit être communiquée à toutes les autres parties au traité, par la voie diplomatique ou par toute autre voie officielle, soit directement, soit par l'intermédiaire du dépositaire.

2. A moins que le traité n'en dispose autrement, la notification peut être révoquée à tout moment avant la date à laquelle elle prend effet.

Commentaire

1) Le présent article a trait à la procédure à suivre pour exercer le pouvoir de mettre fin au traité, de cesser d'y être partie ou d'en suspendre l'application, qui est expressément ou implicitement conféré par le traité. L'acte de procédure requis est une notification et celle-ci est habituellement donnée par écrit. Si l'on veut éviter des difficultés, il est indispensable que la notification n'émane pas seulement de l'autorité compétente à cette fin d'après l'article précédent, mais encore qu'elle fasse l'objet d'une communication officielle aux autres Etats intéressés. Il va sans dire que cette notification doit satisfaire à toutes les conditions posées par le traité lui-même; par exemple, la condition que l'on trouve souvent dans les traités conclus pour une série de périodes successives est que la notification soit faite six mois au moins avant la fin de l'une de ces périodes.

2) Le paragraphe 1 porte donc que la notification ayant pour objet de mettre fin au traité, etc., doit être communiquée dans les formes régulières aux autres parties, soit directement, soit par l'intermédiaire du dépositaire. Il arrive parfois, en période de tension, que la dénonciation d'un traité — ou la menace de le dénoncer — fasse l'objet de déclarations publiques qui ne sont pas adressées à l'Etat intéressé, mais il est évidemment indispensable que des déclarations de ce genre, à quelque niveau qu'elles soient faites, ne puissent être considérées comme l'équivalent de l'acte en bonne et due forme qu'exigent les convenances diplomatiques et la régularité dans l'ordre juridique.

3) Le paragraphe 2 traite d'une question de fond, secondaire il est vrai, puisqu'il dispose que la notifi-

cation par laquelle il est mis fin au traité, etc., peut être révoquée à tout moment avant la date à laquelle elle prend effet. Ainsi, lorsqu'il est prévu qu'il peut être mis fin au traité par une notification comportant un préavis de six mois, la notification faite en vertu du traité peut être révoquée à tout moment avant d'avoir pris effet par l'expiration du délai de six mois. La question a été posée, en séance de la Commission, de la nécessité éventuelle de sauvegarder les intérêts des autres parties au traité, pour le cas où elles auraient modifié leur position et pris par avance des mesures préparatoires pour le moment où l'Etat auteur de la notification cesserait d'être partie au traité. Cependant, la Commission a considéré qu'en réalité le droit de révoquer la notification était implicitement prévu dans la clause portant que la notification ne prendrait effet qu'à l'expiration d'un certain délai. Les autres parties n'ignoreront donc pas que la notification ne doit prendre effet qu'à l'expiration du délai indiqué et tiendront certainement compte de ce fait pour toutes mesures préparatoires qu'elles viendraient à prendre.

Article 51

Procédure dans les autres cas

1. Une partie qui allègue la nullité d'un traité ou un motif pour y mettre fin, cesser d'y être partie ou en suspendre l'application autrement qu'en vertu d'une disposition du traité est tenue de notifier sa demande à l'autre partie ou aux autres parties. Cette notification doit:

a) indiquer la mesure qu'il est proposé de prendre à l'égard du traité et les motifs sur lesquels la demande est fondée;

b) fixer un délai raisonnable pour la réponse de l'autre partie ou des autres parties, ce délai ne devant pas être inférieur à trois mois, sauf dans des cas d'urgence particulière.

2. Si aucune partie ne fait d'objection, ou si aucune réponse n'est reçue avant l'expiration du délai fixé, la partie qui a fait la notification peut prendre la mesure proposée. Dans ce cas, elle en informera l'autre partie ou les autres parties.

3. Si toutefois une objection a été soulevée par une autre partie quelle qu'elle soit, les parties devront rechercher une solution de la question par les moyens indiqués à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies.

4. Rien dans les paragraphes précédents n'affecte les droits ou obligations des parties découlant de toutes dispositions en vigueur entre elles concernant le règlement des différends.

5. Sous réserve de l'article 47, le fait pour un Etat de n'avoir pas adressé une notification préalable à l'autre partie ou aux autres parties ne l'empêche pas d'invoquer la nullité d'un traité ou un motif pour y mettre fin, en réponse à une demande d'exécution du traité ou à une plainte alléguant une violation du traité.

Commentaire

1) Comme on l'a déjà indiqué dans les commentaires des précédents articles, pour de nombreux membres de la Commission l'article 51 a paru être en quelque sorte un article clé pour l'application des dispositions des sections II et III de la deuxième partie du droit des traités. D'après eux, certains des motifs pour lesquels les traités peuvent être considérés comme non valides ou comme ayant pris fin en vertu desdites sections, s'il

est permis de les invoquer arbitrairement face aux objections de l'autre partie, comporteraient un réel danger pour la stabilité des traités. Ces risques, à leur avis, sont particulièrement graves lorsqu'il s'agit de demandes tendant à dénoncer un traité ou à cesser d'y être partie en raison d'une prétendue violation de l'autre partie ou en raison d'un changement fondamental des circonstances. Afin de réduire ces risques, la Commission a cherché à définir, avec le plus de précision et l'objectivité possibles, les conditions dans lesquelles les différents motifs peuvent être invoqués. Cependant, toutes les fois qu'une partie à un traité invoque l'un de ces motifs, la question de savoir si la demande est justifiée ou non ramènera presque toujours à des faits dont la détermination ou l'appréciation peuvent donner lieu à controverse. En conséquence, la Commission a jugé essentiel de faire figurer dans le projet des garanties de procédure tendant à empêcher que la nullité ou la terminaison d'un traité puisse être arbitrairement invoquée en vertu des dispositions des sections II et III comme simple prétexte pour s'affranchir d'une obligation gênante.

2) A en juger par les termes dont les Etats se sont plus d'une fois servis au cours de leurs litiges, ils soutenaient que la nullité ou la terminaison d'un traité ne peut être établie que par le consentement des deux parties. Toutefois, cette façon de présenter la question rend l'application des principes régissant la nullité ou la terminaison d'un traité tributaire de la volonté de l'Etat qui objecte tout autant que l'allégation arbitraire de la nullité ou de la terminaison d'un traité subordonne leur application à la volonté de l'Etat auteur de la demande. Il s'agit là, bien entendu, du problème familier du règlement des différends entre Etats. Dans le cas des traités joue cette considération spéciale qu'en négociant et en concluant le traité les parties ont créé entre elles des relations où elles sont tenues d'une obligation particulière de bonne foi. Certains membres de la Commission préconisaient vivement de recommander que l'application des présents articles soit soumise au règlement judiciaire obligatoire de la Cour internationale de Justice au cas où les parties ne se mettraient pas d'accord sur un autre mode de règlement. D'autres membres, toutefois, ont souligné que les Conventions de Genève sur le droit de la mer, la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et celle sur les relations consulaires n'ont pas prévu de juridiction obligatoire. Sans contester la valeur du recours à la Cour internationale de Justice comme moyen de régler les différends issus des présents articles, ces membres ont exprimé l'opinion que, dans l'état présent de la pratique internationale, la Commission manquerait du sens des réalités si elle proposait cette solution du problème de procédure.

3) Après avoir examiné longuement la question, la Commission a conclu que la bonne solution consisterait, premièrement, à prévoir une procédure obligeant la partie qui invoque la nullité d'un traité ou un motif de mettre fin au traité, à donner notification aux autres parties et à leur laisser la possibilité d'exposer leurs vues, et ensuite, si une objection est soulevée par l'autre partie, à prévoir que la solution de la question devra être recherchée par les moyens indiqués à l'Article 33 de la Charte. En d'autres termes, la Commission a estimé qu'en traitant ce problème elle devait prendre pour base l'obligation générale qui est faite aux Etats, en droit international, de "régler leurs différends internationaux par des moyens pacifiques de telle manière que la paix et la sécurité internationales, ainsi que la

justice, ne soient pas mises en danger", obligation consacrée au paragraphe 3 de l'Article 2 de la Charte et dont les moyens d'exécution sont énumérés dans l'Article 33 de la Charte.

4) Le paragraphe 1 prévoit donc qu'une partie qui "allègue" la nullité d'un traité ou un motif d'y mettre fin ou d'en suspendre l'application doit entamer une procédure régulière selon laquelle elle doit d'abord notifier sa demande aux autres parties. Ce faisant, elle doit indiquer la mesure qu'elle propose de prendre à l'égard du traité et les motifs sur lesquels sa demande est fondée, et elle doit fixer aux autres parties un délai raisonnable pour donner leur réponse. Sauf en cas d'urgence particulière, ce délai ne doit pas être inférieur à trois mois. La seconde phase de la procédure varie suivant qu'il y a ou non opposition de la part d'une autre partie. Si aucune partie ne fait d'objection ou si aucune réponse n'est reçue avant l'expiration du délai, la partie qui a fait la notification peut prendre la mesure proposée. Si, au contraire, une objection a été soulevée, les parties sont tenues de rechercher une solution par les moyens indiqués à l'Article 33 de la Charte. La Commission n'a pas cru pouvoir aller au-delà de ce point en matière de procédure sans se voir engagée, dans une certaine mesure et sous une forme ou une autre, dans l'engrenage du règlement obligatoire de la question pendante entre les parties. Si, après avoir recouru aux moyens indiqués dans l'Article 33, les parties aboutissaient à une impasse, il appartiendrait à chaque gouvernement d'apprécier la situation et d'agir selon les inspirations de la bonne foi. Il resterait encore à chaque Etat, qu'il soit Membre ou non des Nations Unies, le droit, dans certaines conditions, de porter le différend devant l'organe compétent des Nations Unies.

5) Bien que, pour les raisons mentionnées plus haut dans le présent commentaire, la Commission se soit crue obligée, en ce qui concerne les dispositions de procédure à adopter pour servir de frein à des décisions arbitraires, de ne pas aller au-delà de ce que prévoit l'Article 33 de la Charte, elle a cependant considéré que ce serait faire un utile pas en avant que d'instituer les dispositions de procédure du présent article comme partie intégrante du droit relatif à la non-validité et à la terminaison des traités. La subordination expresse à la procédure stipulée dans le présent article des droits substantiels résultant des dispositions des sections II et III, et le dispositif de freinage des mesures prises unilatéralement que comporte cette procédure fourniront, a-t-on pensé, des garanties déjà appréciables contre des déclarations purement arbitraires touchant la nullité ou la terminaison du traité.

6) Le paragraphe 4 stipule simplement qu'aucune disposition de l'article n'affecte la situation résultant pour les parties de toutes autres dispositions en vigueur entre elles concernant le règlement des différends, que celles-ci figurent dans le traité lui-même ou dans quelque autre instrument.

7) Le paragraphe 5 réserve le droit, pour l'une quelconque des parties, de se prévaloir de la nullité d'un traité ou du fait qu'il a pris fin en réponse à une demande d'exécution du traité ou à une plainte alléguant la violation du traité, quand bien même elle n'aurait pas auparavant entamé la procédure prévue dans l'article pour invoquer la nullité ou la terminaison du traité. Dans les cas où il y a eu, par exemple, erreur, impossibilité d'exécution ou changement des circonstances, un Etat pourra fort bien n'avoir pas fait valoir le motif en question avant d'avoir été l'objet de cette

plainte — qui aura peut-être même été présentée devant un Tribunal. Sous réserve des dispositions de l'article 47 touchant les conséquences du fait qu'une partie n'a pas pris les mesures nécessaires pour interdire à un Etat d'invoquer un motif de nullité ou de terminaison, il semble, a priori normal que le simple fait, pour une partie, de n'avoir pas adressé de notification avant d'avoir été saisie d'une demande d'exécution ne devrait pas l'empêcher de poser la question de la nullité ou de la terminaison d'un traité en réponse à cette demande.

SECTION VI. — CONSÉQUENCES JURIDIQUES DE LA NULLITÉ D'UN TRAITÉ, DU FAIT QU'IL PREND FIN OU DE LA SUSPENSION DE SON APPLICATION

Article 52

Conséquences juridiques de la nullité d'un traité

1. a) La nullité d'un traité n'affecte pas par elle-même le caractère légitime des actes accomplis de bonne foi par une partie sur la foi de l'instrument nul avant que la nullité de cet instrument n'ait été alléguée.

b) Les parties à cet instrument peuvent être tenues d'établir, pour autant que possible, la situation qui aurait existé si ces actes n'avaient pas été accomplis.

2. Si la nullité résulte du dol ou de la contrainte imputable à l'une des parties, cette partie ne peut se prévaloir des dispositions du paragraphe 1 ci-dessus.

3. Les mêmes principes s'appliquent en ce qui concerne les conséquences juridiques de la nullité du consentement donné par un Etat à un traité multilatéral.

Commentaire

1) Le présent article traite seulement des effets juridiques de la nullité d'un traité. Il ne traite d'aucune question de responsabilité ou de réparation découlant d'actes qui sont la cause de la nullité d'un traité. Le dol ou la contrainte, par exemple, soulève manifestement des questions de responsabilité et de réparation aussi bien que de nullité. Mais ces questions sont en dehors du champ d'application de la présente partie, qui traite uniquement de la nullité d'un traité.

2) La Commission a estimé que cet article pose un problème assez délicat. Dans les cas qui relèvent de la section II, la nullité d'un traité est une nullité *ab initio*; et cependant, pour des raisons qui sont parfaitement justifiables en droit, elle peut n'avoir été invoquée qu'après que le traité a été appliqué pendant quelque temps. Le problème est de déterminer la position juridique des parties sur la base que le traité est nul, mais que les parties ont agi en vertu dudit traité comme s'il ne l'était pas. La Commission a considéré que, dans les cas où aucune des parties ne devait être considérée comme en faute à l'égard de la cause de nullité, leur position juridique devait être déterminée sur la base du principe de la bonne foi, compte tenu de la nullité du traité.

3) Le paragraphe 1 dispose en conséquence que la nullité d'un traité ne doit pas, comme telle, affecter la licéité d'actes accomplis par l'une ou l'autre partie de bonne foi, par application de l'instrument nul avant que sa nullité n'ait été invoquée. Cela signifie que la nullité du traité, comme telle, ne convertit pas des actes accomplis en application d'un droit conféré par le traité en actes illicites pour lesquels la partie en question encourt

une responsabilité internationale. Cela ne signifie pas que lesdits actes doivent être considérés comme validés *pour l'avenir* et comme créateurs de droits continus. Au contraire, l'alinéa b dispose expressément que les parties peuvent être requises "d'établir pour autant que possible la position qui aurait existé si ces actes n'avaient pas été accomplis". En d'autres termes, à toutes autres fins, la nullité du traité doit avoir ses pleines conséquences juridiques.

4) Pour des raisons évidentes, le paragraphe 2 excepte de la règle du paragraphe 1 une partie dont le dol ou la contrainte a été la cause de la nullité.

5) Le paragraphe 3 se borne à appliquer également les paragraphes précédents à la nullité du consentement d'un Etat à un traité multilatéral.

Article 53

Conséquences juridiques du fait qu'un traité prend fin

1. Sous réserve du paragraphe 2 ci-dessous et à moins que le traité n'en dispose autrement, le fait qu'un traité a pris fin d'une manière conforme au droit:

a) libère les parties de l'obligation de continuer à appliquer le traité;

b) n'affecte pas le caractère légitime d'un acte accompli conformément aux dispositions du traité, ni celui d'une situation résultant de l'application du traité.

2. Lorsqu'un traité prend fin parce qu'il est devenu nul pour le motif indiqué à l'article 45, une situation résultant de l'application du traité ne conserve son caractère légitime que dans la mesure où elle n'est pas incompatible avec la norme de droit international général dont la survenance a rendu le traité nul.

3. A moins que le traité n'en dispose autrement, lorsque d'une manière conforme au droit un Etat dénonce un traité multilatéral ou cesse d'y être partie:

a) cet Etat est libéré de l'obligation de continuer à appliquer le traité;

b) les autres parties sont libérées de l'obligation de continuer à appliquer le traité dans leurs rapports avec l'Etat qui l'a dénoncé ou qui a cessé d'y être partie;

c) il n'est rien changé au caractère légitime d'un acte accompli conformément aux dispositions du traité avant la dénonciation ou le retrait ni à celui de toute situation résultant de l'application du traité.

4. Le fait qu'en vertu des paragraphes 1 ou 3 ci-dessus un Etat ait été libéré de l'obligation de continuer à appliquer un traité ne change rien à son devoir d'exécuter toutes les obligations inscrites dans le traité auxquelles il est également soumis en vertu d'une autre règle de droit international.

Commentaire

1) L'article 53, comme l'article précédent, ne traite d'aucune question de responsabilité ou de réparation pouvant naître des actes qui ont motivé la terminaison d'un traité, tels que la violation du traité par l'une des parties; il ne concerne que les conséquences juridiques de la terminaison d'un traité.

2) A l'exception du cas mentionné au paragraphe 2 de l'article, il n'a pas semblé à la Commission que la formulation des conséquences juridiques du fait qu'un traité prend fin pose de problèmes particuliers. Le paragraphe 1 porte que le fait qu'un traité a pris fin libère les parties de l'obligation de continuer à appliquer le traité, mais n'affecte pas le caractère légitime d'un acte accompli conformément aux dispositions du traité, ni celui d'une situation résultant de l'application du traité. Il est vrai que des opinions divergentes sont parfois exprimées sur le point de savoir quelle est exactement, après que le traité a pris fin, la base juridique des situations qui résultent des dispositions du traité qui ont été exécutées. Cependant, la Commission n'a pas jugé nécessaire d'entreprendre l'examen de ce point de théorie pour formuler les dispositions de l'article, qui lui ont paru être la suite logique de l'acte juridique consistant à mettre fin au traité.

3) Le cas particulier où un traité prend fin par suite de la survenance d'une nouvelle règle de droit impératif, qui est envisagé à l'article 45, a, au contraire, semble un peu plus compliqué à la Commission. L'hypothèse est la suivante: un traité devient nul et prend fin, en totalité ou en partie, parce qu'il est incompatible avec une nouvelle règle de droit impératif — règle qui prévaut sur toute autre — après avoir été valide et appliqué pendant un certain laps de temps, lequel peut avoir été assez long. De toute évidence, l'invalidité qui vient, par la suite, entacher le traité n'est pas une nullité *ab initio*, mais bien une nullité qui date de la survenance de la nouvelle règle de droit impératif. Par conséquent, l'équité exige qu'en principe les règles posées au paragraphe 1 quant aux conséquences juridiques du fait que le traité a pris fin soient applicables. Cependant, la règle de droit impératif étant une règle de droit international qui l'emporte sur toute autre, il a semblé à la Commission que toute situation résultant de l'application antérieure du traité ne pouvait conserver sa validité, après la survenance de la règle de droit impératif, que dans la mesure où elle n'était pas incompatible avec cette règle. C'est donc ce que stipule le paragraphe 2.

4) Le paragraphe 3 ne fait qu'adapter les dispositions du paragraphe 1 au cas où un Etat, pris isolément, cesse d'être partie à un traité multilatéral. Il tient également compte du fait que certains traités multilatéraux comportent des dispositions expresses touchant les conséquences juridiques du retrait. Par exemple, l'article XIX de la Convention relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires⁸⁵ stipule expressément que, même après la terminaison de la convention, la responsabilité du fait d'un accident nucléaire durera un certain temps en ce qui concerne les navires dont l'exploitation aura été autorisée pendant que la Convention était en vigueur. De même, certains traités, par exemple la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁸⁶, stipulent expressément que l'Etat qui dénonce le traité n'est pas délié de ses obligations en ce qui concerne les actes accomplis pendant que le traité était en vigueur.

⁸⁵ Signée à Bruxelles le 25 mai 1962.

⁸⁶ Article 65, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 213, p. 253.

5) Le paragraphe 4 prévoit — par surcroît de précaution — que le fait d'être libéré de l'obligation de continuer à appliquer les dispositions d'un traité ne change rien au devoir des parties de remplir les obligations inscrites dans le traité et dont elles sont également tenues en vertu du droit international général ou aux termes d'un autre traité. Ce point, bien qu'il soit évident, a paru mériter d'être souligné dans le présent article, étant donné qu'un grand nombre d'importantes conventions qui consacrent des règles du droit international général, voire des règles du *jus cogens*, contiennent des clauses de dénonciation. Quelques conventions, telles les Conventions de Genève de 1949 sur l'humanisation de la guerre, stipulent expressément que la dénonciation n'a aucun effet sur les obligations des parties en vertu du droit international général. Mais la plupart des traités prévoient la faculté de dénonciation sans stipuler que l'Etat qui aura dénoncé le traité demeurera lié, en ce qui concerne les questions sur lesquelles portait le traité, par ses obligations découlant du droit international général⁸⁷.

Article 54

Conséquences juridiques de la suspension de l'application d'un traité

1. Sous réserve des dispositions du traité, la suspension de l'application d'un traité:

a) libère les parties de l'obligation d'appliquer le traité pendant la période de suspension;

b) ne modifie pas par ailleurs les rapports juridiques établis par le traité entre les parties;

c) en particulier, n'affecte pas le caractère légitime d'un acte accompli conformément aux dispositions du traité ni celui d'une situation résultant de l'application du traité.

2. Pendant la période de suspension, les parties doivent s'abstenir de tous actes visant à rendre impossible la reprise de l'application du traité.

Commentaire

1) Le présent article, comme les deux articles précédents, ne touche pas à la question de la responsabilité, mais a trait seulement aux conséquences juridiques directes de la suspension de l'application du traité.

2) Le paragraphe 1 adapte au cas de la suspension les règles posées au paragraphe 1 de l'article 53 pour le cas où le traité prend fin. Les parties sont libérées de l'obligation d'appliquer le traité pendant le temps que dure la suspension. Mais, en dehors de cela, la suspension n'a pas d'effet sur les relations établies entre elles par le traité et elle n'a aucun effet touchant le caractère légitime des actes antérieurement accomplis sur la foi du traité et des situations résultant de l'application du traité.

3) Le but que vise la solution qui consiste à suspendre l'application du traité au lieu d'y mettre fin est précisément de maintenir en existence les relations découlant du traité. De bonne foi, les parties sont donc tenues de s'abstenir de tous actes visant à rendre vain le traité et à empêcher que l'application puisse en être reprise.

⁸⁷ Par exemple, la Convention relative au génocide, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 78, p. 277.

**QUESTION D'UNE PLUS LARGE PARTICIPATION AUX TRAITES MULTILATERAUX
GENERAUX CONCLUS SOUS LES AUSPICES DE LA SOCIETE DES NATIONS**

18. A sa 1171^e séance, tenue le 20 novembre 1962, l'Assemblée générale a adopté, sur la recommandation de la Sixième Commission, la résolution suivante⁸⁸ :

"L'Assemblée générale,

"Prenant note du paragraphe 10 du commentaire aux articles 8 et 9 du projet sur le droit des traités contenu dans le rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quatorzième session,

"Désirant examiner plus avant cette question,

"1. Prie la Commission du droit international de continuer à étudier la question d'une plus large participation aux traités multilatéraux généraux conclus sous les auspices de la Société des Nations, en prenant dûment en considération les vues exprimées au cours des débats de la dix-septième session de l'Assemblée générale, et de consigner les résultats de l'étude dans le rapport de la Commission sur les travaux de sa quinzième session ;

"2. Décide d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa dix-huitième session un point intitulé "Question d'une plus large participation aux traités multilatéraux généraux conclus sous les auspices de la Société des Nations."

19. En sus des comptes rendus des débats de la Sixième Commission de l'Assemblée, la Commission du droit international était saisie d'une note du Secrétariat contenant un résumé de ces débats (A/CN.4/159 et Add.1) et d'un rapport sur la "Question d'une plus large participation aux traités multilatéraux généraux conclus sous les auspices de la Société des Nations [résolution 1766 (XVII)]" présenté par le Rapporteur spécial sur le droit des traités (A/CN.4/162). La Commission a examiné la question à ses 712^e et 713^e séances.

20. Ainsi qu'il ressort des termes de cette résolution, la nouvelle étude demandée à la Commission se rapporte à une question posée au paragraphe 10 du commentaire des articles 8 et 9 du projet d'articles de la Commission sur le droit des traités. Dans ce paragraphe, la Commission appelait l'attention sur le "problème de l'adhésion de nouveaux Etats aux traités multilatéraux généraux conclus dans le passé et dont les clauses en matière de participation limitent celle-ci à des catégories déterminées d'Etats". Elle faisait observer que l'on se heurterait à certaines difficultés si l'on voulait apporter une solution rapide et satisfaisante de ce problème par le moyen du projet d'articles sur le droit des traités qui est maintenant en cours d'élaboration. La Commission était donc d'avis que l'on pourrait envisager d'avoir recours à d'autres procédures plus rapides et ajoutait :

"Il semble acquis que l'ouverture d'un traité à l'adhésion de nouveaux Etats exige le consentement des Etats ayant voix au chapitre, mais ne requiert pas la négociation d'un nouveau traité modifiant ou complétant le traité antérieur. Une solution possible

consisterait à entreprendre, par l'intermédiaire des dépositaires des traités en question, des démarches administratives en vue d'obtenir pour chaque traité le consentement requis des Etats intéressés; de fait, on sait qu'il a été procédé de cette manière dans certains cas. On pourrait également envisager la possibilité d'obtenir les consentements requis au moyen d'une résolution de l'Assemblée générale par laquelle chaque Etat Membre accepterait qu'une liste donnée de traités multilatéraux de caractère universel soit ouverte à l'adhésion de nouveaux Etats. Certes, il pourrait y avoir aussi quelques Etats non membres dont le consentement serait également nécessaire, mais il ne devrait pas être impossible de trouver un moyen d'obtenir l'acquiescement de ces Etats aux dispositions de la résolution⁸⁹."

21. Au cours de l'examen du rapport de la Commission du droit international, certains membres de la Sixième Commission ont demandé des renseignements sur les traités en question. Le Secrétariat a donc présenté un document de travail⁹⁰ où sont énumérées les conventions multilatérales conclues sous les auspices de la Société des Nations à l'égard desquelles le Secrétaire général des Nations Unies exerce les fonctions de dépositaire et qui ne sont pas ouvertes aux nouveaux Etats. Dans la partie A de cette liste figurent 26 conventions qui sont entrées en vigueur, et dans la partie B cinq conventions qui ne sont pas encore entrées en vigueur. Etant donné que plus d'un quart de siècle s'est écoulé sans que les traités mentionnés dans la partie B aient reçu les adhésions nécessaires à leur entrée en vigueur, la Commission a décidé de limiter la présente étude aux traités mentionnés dans la partie A.

22. La Commission interprète la demande qui lui a été adressée par l'Assemblée générale comme ayant trait seulement à l'aspect proprement juridique de la question d'une participation plus large aux traités conclus sous les auspices de la Société des Nations. Par conséquent, dans la présente étude, elle examinera d'une manière générale cette question en fonction des 26 traités énumérés dans la partie A de la liste du Secrétariat, sans rechercher jusqu'à quel point un traité déterminé a ou non conservé son utilité. Cependant, il a été souligné au cours du débat qu'un nombre déjà important des traités de la partie A peuvent être devenus caducs du fait de la conclusion de traités plus récents au cours de la période qui a commencé avec la création de l'Organisation des Nations Unies, et que d'autres peuvent avoir perdu beaucoup de leur intérêt pour les Etats en raison du laps de temps écoulé. On a en outre fait observer qu'il ne semble pas que l'on ait jamais procédé à un nouvel examen de ces traités pour rechercher — ce qui est une question tout à fait distincte de celle des clauses de participation — s'ils n'ap-

⁸⁹ Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Supplément no 9 (A/5209).

⁹⁰ Ibid., dix-septième session, Annexes, point 76 de l'ordre du jour, document A/C.6/L.498.

⁸⁸ Résolution 1766 (XVII).

pelleraient pas des modifications de fond pour les adapter à la situation actuelle. La Commission a donc décidé de signaler à l'Assemblée générale cet aspect de la question et de suggérer qu'il conviendrait en temps utile d'entamer une procédure de revision.

23. Sur les 26 traités retenus, cinq comportent des clauses très strictes au sujet des parties éventuelles à la convention, lesquelles ne peuvent être que les Etats qui ont été représentés ou invités à la conférence qui a élaboré la convention⁹¹; autrement dit, ces traités semblent avoir été conçus comme des traités "fermés". Les 21 traités restants étaient visiblement conçus comme ouverts, la clause relative aux parties éventuelles étant rédigée de manière à permettre l'adhésion de tout Etat non représenté à la Conférence auquel une copie du traité pourrait être communiquée à cette fin par le Conseil de la Société des Nations. Il a fallu la dissolution de la Société des Nations et de son Conseil et le fait qu'il n'existait aucun organe des Nations Unies qui exerçât les pouvoirs antérieurement exercés, en vertu des traités, par le Conseil de la Société des Nations pour transformer ces traités en traités fermés.

24. Les arrangements pris entre la Société des Nations et l'Organisation des Nations Unies au sujet du transfert de certaines fonctions et activités et de certains avoirs de la Société des Nations portaient entre autres sur des fonctions et pouvoirs appartenant à la Société des Nations en vertu d'accords internationaux. A sa dernière session, l'Assemblée de la Société des Nations a voté une résolution par laquelle elle recommandait que les Etats Membres de la Société des Nations prennent tous les moyens en leur pouvoir pour rendre plus facile aux Nations Unies d'assumer, sans qu'il y ait interruption, les fonctions et pouvoirs confiés à la Société des Nations en vertu d'accords internationaux, de caractère technique et non politique, que l'Organisation des Nations Unies était disposée à maintenir⁹² et à leur donner effet. L'Assemblée générale, pour sa part, dans la section I de sa résolution 24 (I) du 12 février 1946, se réservait "le droit de décider, après mûr examen, de ne pas assumer tel ou tel pouvoir ou fonction et de déterminer quel organe des Nations Unies ou quelle institution spécialisée reliée à l'Organisation exercerait les pouvoirs et fonctions qu'elle prendrait à charge". Cependant, après avoir pris acte par cette résolution que les Membres des Nations Unies, parties aux instruments susmentionnés, approuvaient les mesures envisagées et se déclaraient résolus à user de leurs bons offices en vue d'obtenir, pour autant qu'il serait nécessaire, la collaboration des autres parties à ces instruments, l'Assemblée générale déclarait qu'en principe l'Organisation était prête à assumer certaines fonctions et certains pouvoirs précédemment confiés à la Société des Nations et, sous réserve des dispositions de la résolution, elle a adopté trois décisions, A, B et C, qui figurent dans la résolution 24 (I)⁹³.

25. La décision A rappelle qu'aux termes de certains traités, la Société des Nations s'était engagée, dans l'intérêt général des parties, à assurer la garde des textes originaux signés et à "s'acquitter de certaines fonctions de secrétariat qui n'affectent pas leur application et ne touchent pas, quant au fond, aux droits et

obligations des parties". Ayant énuméré quelques-unes des principales fonctions d'un dépositaire, l'Assemblée générale déclare ensuite que l'Organisation des Nations Unies est disposée "à accepter la garde de ces instruments et à charger le Secrétariat de l'Organisation d'assumer pour le compte des parties les fonctions de secrétariat précédemment confiées à la Société des Nations"⁹⁴. On remarquera ici que bien que la tâche du Secrétariat de la Société des Nations en tant que dépositaire des traités ait consisté uniquement en fonctions de secrétariat, ce n'est pas la Société des Nations mais les parties à chaque traité qui investissaient le Secrétariat desdites fonctions; en effet, la désignation du Secrétariat de la Société des Nations en tant que dépositaire se faisait par une disposition figurant dans les "clauses finales" de chaque traité. Le transfert au Secrétariat des Nations Unies des fonctions de dépositaire du Secrétariat de la Société des Nations représente donc une modification des clauses finales des traités en question. Il est vrai que l'Assemblée de la Société avait invité son Secrétaire général à transférer au Secrétariat des Nations Unies, pour qu'il en assure la garde et assume les fonctions précédemment assumées par le Secrétariat de la Société, tous les textes des traités de la Société des Nations. Mais bien que l'Assemblée générale, comme nous l'avons déjà indiqué, mette l'accent sur le consentement donné à ce transfert par les Membres des Nations Unies qui étaient également parties aux traités en question, elle n'a pas cherché à obtenir l'accord de toutes les parties aux différents traités. Elle a simplement assumé les fonctions de dépositaire de ces traités en vertu de la résolution 24 (I) A et a chargé le Secrétariat de s'acquitter de ces fonctions. Aucune partie n'ayant soulevé d'objection, le Secrétaire général a toujours assumé depuis lors les fonctions de dépositaire à l'égard de tous ces traités⁹⁵.

26. D'autre part, la décision A contenue dans la résolution 24 (I) souligne que les fonctions de dépositaire transférées au Secrétariat sont purement des fonctions de secrétariat, et qu'elles "n'affectent pas l'application des instruments et ne touchent pas, quant au fond, aux droits et obligations des parties". Par conséquent, dans le cas des traités "fermés", y compris ceux qui ne sont plus ouverts à la signature uniquement à cause de la disparition du Conseil de la Société des Nations, le Secrétaire général n'a pas estimé qu'il entrât dans sa compétence, aux termes de ladite résolution, d'accepter des signatures, ratifications ou adhésions d'Etats qui ne sont pas compris dans la clause relative aux parties éventuelles.

27. La décision B de la résolution traite des instruments ayant un "caractère technique et non politique" qui contiennent "des dispositions de fond" dont la bonne application dépend de l'exercice ininterrompu des fonctions ou pouvoirs conférés par ces instruments à des organes de la Société des Nations. L'Assemblée générale s'est déclarée disposée à "prendre les mesures nécessaires pour assurer l'exercice ininterrompu de ces fonctions et pouvoirs" et a renvoyé la question au Conseil économique et social pour examen. La décision C se rapporte aux fonctions et pouvoirs confiés à la Société des Nations par des instruments de caractère politique. En ce qui concerne ces instruments, l'Assemblée générale a décidé qu'elle étudiera elle-même ou soumettra à l'organe compétent des Nations Unies toute

⁹¹ Dans un seul de ces cas, celui de la Convention relative au jaugeage des bateaux de navigation intérieure, le traité était également ouvert aux Etats ayant une frontière commune avec l'un des Etats invités par la Conférence.

⁹² Société des Nations, *Journal officiel, Supplément spécial* n° 194, p. 57 (Résolution du 18 avril 1946).

⁹³ Voir "Résolutions de l'Assemblée générale intéressant le droit des traités" (A/CN.4/154), p. 14, 15 et 16.

⁹⁴ Voir "Résolutions de l'Assemblée générale intéressant le droit des traités" (A/CN.4/154), p. 15.

⁹⁵ Voir *Précis de la pratique du Secrétaire général dépositaire d'accords multilatéraux* (ST/LEG/7, p. 63 à 66).

demande émanant des parties à l'un de ces instruments et tendant à ce que l'Organisation assume les fonctions ou pouvoirs confiés à la Société des Nations par ledit instrument.

28. En application des décisions B et C, l'Assemblée générale a approuvé, entre 1946 et 1953, sept protocoles qui amendaient des traités multilatéraux antérieurs et transféraient les fonctions ou pouvoirs exercés auparavant par la Société des Nations à des organes des Nations Unies. Ces protocoles se rapportaient à divers traités portant sur les questions suivantes: 1) opium et drogues nuisibles (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 12, p. 179); 2) statistiques économiques (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 20, p. 229); 3) circulation des publications obscènes (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 30, p. 3); 4) traite des blanches (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 30, p. 23); 5) circulation et trafic des publications obscènes (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 46, p. 169); 6) traite des femmes et des enfants (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 53, p. 13); et 7) esclavage (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 182, p. 51). Dans tous ces protocoles, il a été procédé aux modifications de fond nécessaires, et, de plus, l'occasion a été mise à profit pour remplacer la clause du traité antérieur sur les parties éventuelles par une clause permettant l'adhésion de tout Etat Membre des Nations Unies et de tout Etat non membre auquel le Conseil économique et social aurait décidé de communiquer officiellement une copie du traité modifié. C'est pourquoi les traités conclus sous les auspices de la Société des Nations qui rentrent dans le cadre de ces protocoles ne sont pas inclus dans la partie A de la liste du Secrétariat où figurent les accords multilatéraux qui ne sont pas ouverts aux nouveaux Etats.

29. Lorsque la Sixième Commission a examiné le problème de l'extension du droit de devenir partie à un traité "fermé" de la Société des Nations, certaines délégations — Australie, Ghana et Israël⁹⁶ — se sont unies pour présenter un projet de résolution visant à réaliser cet objectif. Sous sa forme définitive, après avoir rappelé le passage précédemment cité du rapport de la Commission pour 1962 et la résolution 24 (I), ce projet de résolution proposait que l'Assemblée générale:

1. *Prie* le Secrétaire général de demander aux Parties aux conventions énumérées dans l'annexe à la présente résolution (c'est-à-dire aux conventions figurant dans la partie A de la liste du document de travail du Secrétariat) de faire savoir, dans les 12 mois qui suivront la date de la demande, si elles s'opposent à ce que celles desdites conventions auxquelles elles sont parties soient ouvertes à l'acceptation de tout Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies ou membre d'une institution spécialisée;

2. *Autorise* le Secrétaire général lorsque, dans le délai mentionné au paragraphe 1, la majorité des parties à une convention ne se sera pas opposée à ce que ladite convention soit ouverte à l'acceptation, à recevoir en dépôt les instruments d'acceptation de cette convention soumis par un Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies ou membre d'une institution spécialisée;

3. *Recommande* que tous les Etats parties aux conventions énumérées dans l'annexe à la présente résolution reconnaissent les effets juridiques des instruments d'acceptation déposés conformément au paragraphe 2, et fassent savoir au Secrétaire général, en sa

⁹⁶ Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Annexes, point 76 de l'ordre du jour, document A/C.6/L.504/Rev.2.

qualité de dépositaire, qu'ils consentent à ce que soient parties aux conventions les Etats qui déposent, dans ces conditions, leurs instruments d'acceptation;

4. *Prie* le Secrétaire général de porter à la connaissance des Etats Membres les communications qu'il aura reçues en vertu de la présente résolution.

30. Les auteurs du projet de résolution ont expliqué que le schéma proposé envisageait trois phases: la première consistant à consulter les parties pour savoir si elles s'opposent à ce que la convention soit ouverte à de nouveaux Etats; la seconde consistant dans l'autorisation donnée au Secrétaire général de recevoir de nouveaux instruments d'acceptation, et la troisième consistant dans une recommandation tendant à la reconnaissance de l'effet juridique des nouveaux instruments déposés. Les deux premières phases avaient, à leur avis, un caractère purement administratif et ne modifiaient en rien les rapports juridiques. La troisième phase, celle de la reconnaissance des effets juridiques des nouveaux instruments déposés, constituait une simple recommandation et chaque Etat demeurerait libre de déterminer la procédure de cette reconnaissance, compte tenu des exigences de son droit interne.

31. Au cours des débats qui ont eu lieu à la Sixième Commission, certaines réserves ont été formulées touchant la procédure proposée dans le projet commun de résolution. Quelques représentants ont dit que ce qui était réellement en cause dans la première phase c'était le consentement des parties à modifier une règle sur la participation qui avait été stipulée dans les conventions et que, pour des raisons relevant du droit international et du droit constitutionnel, un tel changement ne pouvait être effectué sans autre formalité ou tacitement par simple absence d'objection. Certains ont soutenu que la procédure la meilleure, du point de vue juridique, pour éviter des incertitudes et des difficultés d'ordre constitutionnel consistait à préparer un protocole d'amendement des conventions comme cela avait déjà été fait dans d'autres cas par l'Assemblée générale⁹⁷. Toutefois, les auteurs du projet des trois pays et certaines autres délégations ont exprimé l'avis qu'en exigeant un consentement exprès, on retarderait de plusieurs années l'adhésion de nouveaux Etats et qu'une telle condition était inutile.

32. Certains représentants ont estimé que la liste des parties actuelles aux conventions dont le projet de résolution prévoyait l'établissement pourrait être difficile à dresser, du fait que de nouveaux Etats pouvaient se trouver liés par les conventions de la Société des Nations pour avoir succédé à des parties qui étaient leurs prédécesseurs. Un autre représentant a jugé qu'en invitant de nouveaux Etats à adhérer aux conventions on paraissait vouloir ignorer la possibilité que ces Etats soient devenus partie par succession et qu'une telle invitation pourrait préjuger le résultat des travaux de la Commission du droit international sur la succession d'Etats. Les auteurs du projet ont soutenu de leur côté que la question de l'ouverture des conventions à de nouvelles adhésions était entièrement distincte de celle de la succession d'Etats et ne pouvait préjuger quoi que ce soit en cette matière.

33. Un certain nombre de représentants ont également exprimé l'avis que si le droit de devenir partie aux traités était étendu à d'autres Etats, ce droit ne saurait être restreint aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ou d'une institution spécialisée comme le prévoyait le projet de résolution.

⁹⁷ Voir les protocoles mentionnés au paragraphe 28 ci-dessus.

34. D'autres questions ont été soulevées à propos du projet de résolution. Un représentant a fait observer que les dispositions prévoyant que la majorité simple suffisait pour que les traités soient ouverts à de nouveaux Etats étaient inconciliables avec la majorité des deux tiers stipulée à l'alinéa a du paragraphe 1 de l'article 9 du projet d'articles provisoires sur le droit des traités adopté par la Commission en 1962. Un autre représentant a estimé qu'il aurait fallu souligner nettement que les Etats adhérents n'auraient pas la possibilité de formuler de réserves, car il est douteux que la pratique récente en matière de réserves puisse être suivie pour les conventions antérieures.

35. Suivant les directives reçues, la Commission a examiné d'une manière approfondie les opinions formulées au cours des débats dont la question a été l'objet à la dix-septième session de l'Assemblée générale. Toutefois, elle croit que sa tâche ne consiste pas à commenter en détail les vues exprimées, mais à étudier en général les aspects techniques de la question et à faire rapport à leur sujet.

36. Le premier point à examiner est le rapport entre la question posée et celle de la succession des Etats aux traités de la Société des Nations, car il a une influence très nette même sur les aspects techniques de l'ouverture de ces traités à de nouveaux Etats. Ainsi, le projet commun de résolution invitait le Secrétaire général à "demander aux parties aux conventions énumérées dans l'annexe" de faire savoir dans un délai de 12 mois si elles s'opposent "à ce que lesdites conventions auxquelles elles sont parties soient ouvertes à de nouveaux Etats", etc.; d'autre part, l'autorisation à lui conférée de recevoir en dépôt les instruments d'acceptation de nouveaux Etats ne devait jouer que si "la majorité des parties à une convention" ne s'opposait pas à ce que ladite convention soit ouverte à l'acceptation. En d'autres termes, l'identification des parties aux traités serait nécessaire aussi bien aux fins de la consultation que pour déterminer le moment où l'autorisation accordée au Secrétaire général de recevoir les instruments de nouveaux Etats entrerait en vigueur. De même, si l'on devait avoir recours à la procédure du protocole d'amendement, il faudrait qu'un nombre ou une proportion déterminé des parties à chacun des traités de la Société des Nations deviennent aussi parties au protocole d'amendement afin de mettre ce dernier en vigueur. Là encore, par conséquent, il faudrait identifier les parties aux traités de la Société des Nations.

37. La pratique actuelle du Secrétaire général, telle qu'elle résulte du mémorandum du Secrétariat sur la succession d'Etats et les traités multilatéraux généraux dont le Secrétaire général est dépositaire (A/CN.4/150), consiste à demander à tout nouvel Etat s'il reconnaît être lié par les traités des Nations Unies et par les traités de la Société des Nations amendés par des protocoles des Nations Unies, lorsqu'un de ces traités a été rendu applicable à son territoire par l'Etat prédécesseur⁹⁸. A la suite de ces consultations, un certain nombre de nouveaux Etats ont fait connaître leur attitude à l'égard de certains traités de la Société des Nations. Mais cette pratique n'était pas appliquée précédemment aux traités de la Société des Nations dont il est actuellement question. D'après les renseignements contenus dans le mémorandum du Secrétariat, la situation en ce qui concerne lesdits traités est la suivante: le Pakistan a de son propre chef adressé des communications au Secrétaire général disant qu'il se considérait comme partie à trois de ces traités, et le

Laos a fait de même à l'égard d'un seul de ces traités. Ces communications ont été notifiées aux gouvernements intéressés.

38. La situation juridique exacte d'un nouvel Etat dont le territoire était autrefois sous la souveraineté d'un Etat partie à un traité de la Société des Nations ou signataire d'un tel traité pose une question qui nécessite l'examen des principes du droit international qui peuvent régir la succession des Etats aux droits et obligations des traités. De toute évidence, pour peu que l'on adopte un point de vue déterminé à l'égard de ces principes, un grand nombre de nouveaux Etats pourront devenir parties aux traités de la Société des Nations sans qu'il soit besoin d'une action spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour leur ouvrir ces traités. Cependant, peut-être faut-il trancher un certain nombre de points présentant quelque difficulté avant de savoir dans quelle mesure le problème peut être résolu par les principes de la succession d'Etats. Pour beaucoup de traités de la Société des Nations, par exemple, une proportion importante de signataires n'ont pas procédé à la ratification et l'on se demande quelle peut être la situation d'un nouvel Etat qui a eu pour prédécesseur, sur son territoire, un signataire du traité qui n'est pas devenu partie. C'est tout récemment seulement que la Commission a entrepris l'étude de cette branche du droit international et aucune des observations qui précèdent ne saurait être interprétée comme préjugant en quoi que ce soit ses vues sur aucun aspect du problème de la succession aux traités. Tout ce que la Commission veut faire pour le moment, c'est de souligner que, à cause de certaines de ces difficultés, on ne saurait guère attendre des principes régissant la succession des Etats aux droits et obligations découlant des traités qu'ils fournissent une solution rapide ou complète du problème à l'examen.

Protocole d'amendement

39. Cette procédure, si elle a le mérite d'écartier toute difficulté d'ordre constitutionnel, présente aussi certains inconvénients. En premier lieu, la procédure adoptée dans les sept protocoles mentionnés au paragraphe 28 ci-dessus est assez compliquée. Un protocole est donc dressé en vertu duquel les parties à cet instrument s'engagent à appliquer *entre elles-mêmes* les amendements aux traités de la Société des Nations qui figurent dans une annexe du protocole. Celui-ci est ouvert à la signature ou à l'acceptation des seuls Etats parties au traité de la Société des Nations et il est expressément prévu qu'il entrera en vigueur lorsque deux de ces Etats seront devenus parties au protocole. D'autre part, les amendements au traité de la Société des Nations contenus dans l'annexe du protocole n'entrent pas en vigueur tant que la majorité des parties au traité de la Société des Nations ne sont pas devenues parties au protocole. Parmi ces amendements figurent des dispositions qui ouvrent le traité de la Société des Nations, modifié par le protocole, à l'adhésion de tout Etat Membre des Nations Unies et de tout Etat non membre auquel un organe désigné des Nations Unies décidera de communiquer officiellement une copie du traité modifié. Ainsi, selon la procédure des protocoles des Nations Unies, les dates d'entrée en vigueur diffèrent suivant qu'il s'agit du protocole lui-même ou des amendements au traité de la Société des Nations. De plus, les parties au traité originel deviennent parties au traité modifié en signant le protocole, tandis que les autres Etats ne le deviennent qu'en adhérant au traité modifié.

⁹⁸ Voir paragraphes 10 à 13 du mémorandum.

40. En second lieu, le protocole ne s'applique *qu'entre les parties* audit instrument. Il ne saurait en être autrement, car, en vertu du droit en vigueur, à moins que le traité ne prévoie expressément le contraire, un nombre limité de parties, même si elles constituent la majorité, ne peut amender le traité de manière à modifier son application aux autres parties sans leur consentement. Il en résulte qu'un protocole d'amendement ne fournit qu'une solution incomplète au problème d'une plus large participation de nouveaux Etats aux traités conclus sous les auspices de la Société des Nations, car l'adhésion au traité modifié n'établira aucune relation contractuelle entre l'Etat adhérent et les parties au traité originel qui n'ont pas signé le protocole. Il peut également s'écouler un certain délai avant qu'on obtienne le nombre de signatures ou d'acceptations nécessaires pour mettre en vigueur la disposition portant modification du traité. En conséquence, même si l'on pouvait simplifier la forme du protocole, cette procédure présenterait encore certains inconvénients.

Le projet de résolution des trois pays

41. Lorsque la Commission a suggéré d'envisager la possibilité de résoudre ce problème par une action administrative de la part du dépositaire des traités, elle avait présent à l'esprit le fait que les accords internationaux sont aujourd'hui conclus sous des formes très variées et que, pour les traités multilatéraux, les communications par le truchement du dépositaire constituent un moyen normal pour s'enquérir de l'avis des Etats intéressés en matière d'application des clauses finales. Du point de vue du droit international, la seule condition essentielle pour ouvrir un traité à l'adhésion de nouveaux Etats est, croit-on, le consentement des parties et aussi, pendant un certain délai, le consentement des Etats qui ont participé à la rédaction du traité. Des considérations d'ordre constitutionnel ou politique peuvent influencer sur la décision des Etats intéressés quant à la forme particulière sous laquelle leur consentement doit être exprimé dans un cas donné. En principe, cependant, l'accord des Etats intéressés peut être exprimé en la forme de leur choix.

42. Le projet de résolution des trois pays, qui part évidemment de ce point de vue, cherche à obtenir les consentements nécessaires par voie de demandes que le Secrétaire général, en sa qualité de dépositaire, adressera aux parties aux différents traités. Ces demandes se présenteront sous la forme négative et les parties à chaque traité seront invitées à faire savoir si elles s'opposent à ce que celui-ci soit ouvert à l'acceptation de tout Etat Membre des Nations Unies ou d'une institution spécialisée. Pour éviter des retards, la résolution prévoit que les parties seront invitées à répondre dans le délai de 12 mois et que le fait de n'avoir pas répondu dans ce délai sera considéré comme équivalant à une absence d'objection *uniquement aux fins de déterminer si le Secrétaire général sera autorisé à recevoir en dépôt les instruments d'acceptation des Etats Membres des Nations Unies ou d'une institution spécialisée*. Le pouvoir du Secrétaire général de recevoir les instruments en dépôt jouera à l'expiration de 12 mois si la majorité des parties n'a pas formulé d'objection dans ce délai. Mais ce "consentement tacite" de la majorité ne suffira pas, semble-t-il, à rendre les instruments d'acceptation déposés auprès du Secrétaire général juridiquement valables même à l'égard des parties dont le consentement est ainsi présumé. En effet, le paragraphe 3 du projet de résolution recommande à toutes les parties de reconnaître les effets juridiques des instruments et de

communiquer au Secrétaire général leur consentement à ce que les Etats intéressés deviennent parties au traité.

43. Les différentes questions soulevées devant la Sixième Commission au sujet du projet de résolution des trois pays ont été indiquées aux paragraphes 30 à 34 ci-dessus; celle de l'influence de la succession d'Etats sur l'identification des parties aux traités de la Société des Nations a également été examinée aux paragraphes 36 et 37. C'est à la Sixième Commission qu'il appartiendra en définitive d'apprécier, du point de vue juridique, la valeur ou les inconvénients de ce projet de résolution en tant que moyen de résoudre le problème en cause. La Commission du droit international se bornera donc à faire certaines observations de nature générale pour aider la Sixième Commission à former sa décision quant à la meilleure procédure qu'il convient d'adopter dans les différents cas qui peuvent se présenter.

44. La procédure proposée dans le projet de résolution des trois pays, bien qu'elle offre la perspective d'une action un peu plus rapide que celle qui résulterait d'un protocole d'amendement, n'échappe pas à certains défauts de cette dernière méthode. En effet, son déroulement dépend du consentement tacite de "la majorité des parties": il semble donc qu'il faille déterminer de manière complète les Etats qui font figure de parties afin de fixer la date à laquelle la procédure commence à produire ses effets. A cet égard, on peut noter que les derniers protocoles des Nations Unies cherchent à réduire la difficulté résultant de la nécessité d'identifier les parties aux traités de la Société des Nations, en faisant dépendre l'entrée en vigueur des amendements de l'acceptation d'un nombre spécifié, et non plus de la majorité des parties.

45. En même temps, il convient de souligner que la condition de la majorité simple énoncée dans le projet de résolution, comme dans les protocoles des Nations Unies, n'est pas inconciliable avec la règle formulée à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 9 du projet d'articles de la Commission, qui prévoit une majorité des deux tiers pour ouvrir les traités multilatéraux à de nouveaux Etats. La règle ainsi proposée par la Commission relève de la *lex ferenda*, et d'après elle le consentement de la majorité des deux tiers liera toutes les parties. Or, d'après le projet de résolution des trois pays et les protocoles des Nations Unies, le consentement de la majorité simple des parties ne modifie le traité qu'entre les parties qui ont donné leur consentement.

46. Enfin, il faut examiner la question soulevée à la Sixième Commission touchant les objections possibles d'ordre constitutionnel à la procédure du consentement tacite. D'après le projet de résolution, comme ses auteurs l'ont fait remarquer, le consentement tacite ne joue que pour donner pouvoir au Secrétaire général de recevoir les instruments en dépôt et toute partie sera libre de suivre la procédure de son choix pour "reconnaître" la validité et l'effet juridique des instruments déposés auprès du Secrétaire général. S'il est vrai que cet élément du projet de résolution peut atténuer la force des objections d'ordre constitutionnel, il comporte également un certain risque de retard dans le déroulement de la procédure et d'aboutissement à des résultats incomplets. Le Conseiller juridique, à la 748^e séance de la Sixième Commission, a placé la question sur un plan un peu plus général⁹⁹. "Certains des protocoles, a-t-il dit, apportaient des amendements plus substantiels que

⁹⁹ A/C.6/L.506.

d'ouvrir simplement les anciens traités à de nouvelles parties, de sorte qu'une procédure formelle pour l'expression du consentement était souhaitable; mais lorsqu'il s'agit seulement d'élargir les possibilités d'adhésion, la Commission jugera peut-être qu'une telle formalité n'est pas nécessaire".

47. La clause de participation, comme nous l'avons déjà souligné, est l'une des clauses finales du traité et se trouve en principe sur le même pied que la clause de désignation du dépositaire. Elle en diffère, il est vrai, en ce qu'elle influe sur le champ d'application du traité, et par conséquent sur les obligations de fond des parties. Elle n'en est pas moins une clause finale et elle constitue la base sur laquelle se déroulent les processus constitutionnels de ratification, d'acceptation et d'approbation des Etats individuels. Dans le cas présent, le rapport entre les clauses de participation des traités de la Société des Nations et les processus constitutionnels des différentes parties peut, croit-on, présenter de l'intérêt. Dans 21 des 26 traités déjà mentionnés, les clauses de participation sont formulées de manière à ouvrir le traité à tout Membre de la Société des Nations et à tout autre Etat auquel le Conseil de la Société des Nations aura communiqué copie du traité à cet effet. Ainsi, non seulement les représentants chargés de la négociation, lorsqu'ils ont rédigé le traité, ont eu l'intention d'autoriser le Conseil de la Société des Nations à admettre d'autres Etats à devenir parties au traité, mais aussi chaque partie, lorsqu'elle a donné son consentement définitif au traité, a expressément conféré ce pouvoir au Conseil. En bref, dans le cas de ces 21 traités, tout organe d'Etat qui a ratifié le traité, y a consenti ou l'a approuvé afin de permettre à l'Etat d'y devenir partie, a donné, ce faisant, son consentement exprès à ce que le traité soit ouvert non seulement à tout Membre de la Société des Nations, mais aussi à tout autre Etat selon la décision d'un organe extérieur au traité, à savoir le Conseil de la Société des Nations. Dans ces conditions, une objection éventuelle d'ordre constitutionnel contre l'emploi d'une procédure moins formelle en vue de modifier la clause de participation semblerait avoir moins de poids dans le cas de ces traités. En outre, le fait même que les cinq traités restants étaient destinés à l'origine à être des traités "fermés" donne à penser qu'ils peuvent ne pas présenter beaucoup d'intérêt pour les nouveaux Etats actuellement, et l'on peut conclure, après examen, que le problème ne concerne en fait que ces 21 traités, voire un nombre très limité de ces traités.

48. La forme particulière des clauses de participation de ces 21 traités suggère en outre l'idée qu'il vaudrait la peine d'examiner la possibilité de traiter la question en partant de l'idée qu'il s'agit simplement d'adapter les clauses de participation au changement consistant dans la substitution des Nations Unies à la Société des Nations. Le cas ne saurait être assimilé à celui du transfert des fonctions de dépositaire de la Société des Nations aux Nations Unies, car les clauses de participation touchent au champ d'application des traités. Mais il y a, croit-on, lieu d'envisager la possibilité d'élaborer quelque procédure analogue à celle qui est employée dans le cas des fonctions de dépositaire.

Autre solution possible

49. La forme spéciale des clauses de participation des 21 traités a donné à penser à la Commission qu'il pourrait valoir la peine d'examiner la possibilité de traiter le problème d'une manière analogue à celle qui a été adoptée en 1946 pour le transfert des fonctions

de dépositaire du Secrétariat de la Société des Nations à celui des Nations Unies. Le cas peut ne pas être identique, puisque les clauses de participation touchent la portée de l'exécution du traité et que les fonctions du Conseil de la Société aux termes de ces clauses n'étaient pas purement administratives. Mais la Commission a estimé que ce qui était essentiellement en jeu était une adaptation des clauses de participation des traités de la Société des Nations à la substitution des Nations Unies à la Société des Nations. Sur cette base, en vertu de tous les arrangements faits en 1946 pour le transfert des pouvoirs et des fonctions de la Société des Nations aux Nations Unies, l'Assemblée générale serait compétente pour désigner un organe des Nations Unies chargé d'agir en lieu et place du Conseil de la Société des Nations, et pour autoriser l'organe ainsi désigné à exercer les pouvoirs du Conseil de la Société des Nations en ce qui concerne la participation aux traités en question. Si ce parti était adopté, il semblerait indiqué que la résolution de l'Assemblée générale désignant un organe des Nations Unies pour remplir les fonctions du Conseil de la Société des Nations conformément aux traités: a) rappelle la recommandation de l'Assemblée de la Société des Nations invitant les Membres de la Société à faciliter de toutes les manières la reprise par les Nations Unies des fonctions et pouvoirs confiés à la Société des Nations aux termes d'accords internationaux de caractère technique et non politique; b) prévoit que, par la résolution, les Membres des Nations Unies qui sont parties aux traités en cause de la Société des Nations donnent leur consentement à la reprise par l'organe désigné des fonctions jusqu'alors exercées par le Conseil de la Société des Nations aux termes des traités en question; et c) prie le Secrétaire général, en tant que dépositaire des traités, de communiquer les termes de la résolution à toute partie aux traités qui n'est pas Membre des Nations Unies.

Conclusions

50. Les conclusions découlant de l'étude que la Commission a faite de la question que lui a renvoyée l'Assemblée générale peuvent donc se résumer comme suit¹⁰⁰:

a) La méthode du protocole d'amendement et la méthode proposée dans le projet de résolution des trois pays ont toutes deux leurs avantages et leurs inconvénients. Mais l'une et l'autre tiennent compte de la règle applicable du droit international selon laquelle la modification des clauses de participation requiert le consentement des parties aux traités, et la Commission ne se croit pas appelée à exprimer sa préférence pour l'un ou l'autre du point de vue des questions constitutionnelles de droit interne. Toutefois, elle a indiqué que la forme spéciale des clauses de participation des traités sous examen semble réduire l'importance des difficultés constitutionnelles possibles dont il a été question à la Sixième Commission.

b) Bien que le sujet de la succession d'Etats ne soit pas sans rapport avec la matière présente et qu'il représente un élément de complication dans les procédures du protocole d'amendement et du projet de résolution des trois pays, l'adoption de ces procédures ne préjuge pas nécessairement les travaux de la Commission sur ce sujet et l'adoption de l'une d'elles n'empêche pas le recours à l'autre, si elle a la préférence.

c) Toutefois, étant donné les arrangements qui ont été faits à l'occasion de la dissolution de la Société des

¹⁰⁰ Pour les avis exprimés par les membres de la Commission au cours de la discussion, voir A/CN.4/SR.712 et 713.

Nations et de la reprise par les Nations Unies de quelques-unes de ses fonctions et pouvoirs à l'égard de traités conclus sous les auspices de la Société, l'Assemblée générale paraît être compétente, si elle le désire, pour désigner un organe des Nations Unies chargé d'assumer et d'exercer les pouvoirs qui, aux termes des clauses de participation des traités en question, pouvaient être autrefois exercés par le Conseil de la Société. Cela offrirait, à titre de troisième autre méthode possible, une procédure simplifiée et rapide permettant d'atteindre l'objectif visé: l'élargissement de la participation aux traités multilatéraux généraux conclus sous les auspices de la Société. Ce serait à vrai dire un acte administratif tel que l'envisageait la Commission en 1962, et cela éviterait quelques-unes des difficultés auxquelles donnerait lieu le recours aux autres méthodes.

d) Un examen, même superficiel, des 26 traités énumérés dans le mémorandum du Secrétariat indique qu'aujourd'hui quelques-uns d'entre eux peuvent ne pas offrir grand intérêt pour les États. La Commission suggère que les autorités compétentes examinent plus attentivement cet aspect de la question. Sous réserve du résultat de cet examen, la Commission exprime à nouveau l'avis que l'élargissement de la participation aux traités conclus sous les auspices de la Société est souhaitable.

e) La Commission suggère également que l'Assemblée générale prenne les mesures nécessaires pour provoquer un examen des traités multilatéraux généraux en question afin de déterminer quelles démarches peuvent être nécessaires pour les adapter aux conditions actuelles.

Chapitre IV

ETAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX SUR LES AUTRES QUESTIONS DONT LA COMMISSION A ENTREPRIS L'ETUDE

A. — Responsabilité des Etats: rapport de la Sous-Commission

51. La Commission a étudié cette question au cours de sa 686^e séance. Le Président de la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats, M. Roberto Ago, en présentant le rapport de la Sous-Commission (A/CN.4/152)¹⁰¹, a attiré particulièrement l'attention des membres de la Commission sur les conclusions énoncées et le plan de travail proposé dans le rapport.

52. Tous les membres de la Commission qui ont pris part à la discussion se sont déclarés d'accord avec les conclusions générales du rapport, à savoir 1) que, dans un essai de codification de la responsabilité des Etats, il faut donner priorité à une définition des règles générales de la responsabilité internationale de l'Etat, et 2) que, pour la définition de ces règles générales, il faudra, d'un côté, ne pas négliger l'expérience et la documentation qui ont pu être recueillis jusqu'ici dans certains secteurs particuliers, et notamment dans celui de la responsabilité pour dommages à la personne et aux biens des étrangers, et, d'un autre côté, suivre attentivement les répercussions éventuelles que les développements réalisés par le droit international peuvent avoir eues sur la responsabilité.

53. Certains membres de la Commission ont estimé qu'il convient de mettre l'accent sur la responsabilité des Etats en ce qui concerne le maintien de la paix, en tenant compte des changements survenus depuis quelque temps dans le droit international. D'autres membres ont considéré qu'il ne fallait négliger aucun des domaines de la responsabilité et qu'il faudrait étudier les précédents existant dans tous les domaines où le principe de la responsabilité des Etats a été appliqué.

54. Les membres de la Commission ont aussi approuvé le programme de travail proposé par la Sous-Commission, sans préjudice de leur position sur le fond des questions énumérées dans le programme. Ainsi, au cours de la discussion, des doutes ou des réserves se sont manifestés quant à la solution à donner à certains problèmes que soulèvent quelques-unes des questions énumérées. A ce propos, il a été indiqué que ces questions ont seulement pour but de servir d'aide-mémoire au Rapporteur spécial quand il procédera à l'étude quant au fond des aspects particuliers de la définition des règles générales de la responsabilité internationale de l'Etat, sans qu'il soit obligé pour autant de suivre une solution plutôt qu'une autre à leur égard. La suggestion faite par la Sous-Commission de laisser de côté l'étude de la responsabilité d'autres sujets du droit international, tels que les organisations internationales, a aussi reçu l'approbation générale des membres de la Commission.

55. Après avoir approuvé à l'unanimité le rapport de la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats, la Commission a nommé M. Ago Rapporteur spécial pour la question de la responsabilité des Etats. Le Secrétariat

préparera certains documents de travail sur cette question.

B. — Succession d'Etats et de gouvernements: rapport de la Sous-Commission

56. Le rapport de la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements (A/CN.4/160)¹⁰² a été discuté par la Commission à sa 702^e séance. M. Manfred Lachs, président de la Sous-Commission, a présenté le rapport et exposé les conclusions et recommandations de la Sous-Commission. Tous les membres de la Commission qui ont pris part à la discussion ont approuvé entièrement la délimitation du sujet et la manière de l'aborder, les objectifs proposés et le plan de travail élaboré.

57. La Commission a trouvé pleinement justifiée la priorité donnée à l'étude de la question de la succession d'Etats. La succession de gouvernements ne sera considérée, pour le moment, que dans la mesure où cela sera nécessaire pour compléter l'étude sur la succession d'Etats. Au cours de la discussion, plusieurs membres de la Commission ont insisté sur l'intérêt particulier que les problèmes de la succession d'Etats revêtent aujourd'hui pour les nouveaux Etats et pour la communauté internationale en raison du phénomène moderne de la décolonisation et ont souligné, en conséquence, qu'il fallait, dans la codification de la question, consacrer une attention particulière aux problèmes intéressant les nouveaux Etats.

58. La Commission a approuvé les recommandations de la Sous-Commission relatives aux rapports de la question de la succession d'Etats avec d'autres sujets inscrits à l'ordre du jour de la Commission. La succession aux traités sera donc examinée dans le cadre de la succession d'Etats, plutôt que dans celui du droit des traités. En outre, la Commission a jugé indispensable l'établissement d'une certaine coordination entre les Rapporteurs spéciaux sur le droit des traités, la responsabilité des Etats et la succession d'Etats afin d'éviter des chevauchements dans la codification de ces trois sujets.

59. Les objectifs proposés par la Sous-Commission — à savoir l'étude et la détermination de l'état actuel du droit et de la pratique en matière de succession d'Etats et la préparation d'un projet d'articles sur la question, eu égard aux nouveaux développements du droit international — ont reçu l'approbation de tous les membres de la Commission. Certains ont estimé que les règles générales et la pratique existantes doivent être adaptées aux situations et aspirations actuelles et de ce fait la codification de la succession d'Etats comportera nécessairement, et dans une grande mesure, des dispositions relevant plutôt du développement progressif du droit international. D'autres membres de la Commission, tout en reconnaissant qu'il faudra tenir compte de l'esprit et des aspects nouveaux qui se manifestent

¹⁰¹ Voir annexe I du présent rapport.

¹⁰² Voir annexe II du présent rapport.

dans les relations internationales, ont partagé l'opinion qu'on doit, tout d'abord, procéder à une recherche approfondie de la pratique passée pour pouvoir entreprendre, par la suite, la création des éléments de droit nouveau qui s'avèrent nécessaires.

60. Le plan général, l'ordre de priorité des rubriques et la division détaillée du sujet ont été acceptés par les membres de la Commission, demeurant entendu que son approbation ne porte pas préjudice à la position de chaque membre à l'égard du fond des questions mentionnées dans le programme. Il s'agit d'une énonciation de principes directeurs qui guideront le Rapporteur spécial sans toutefois l'astreindre à y conformer son étude sur chaque point de détail.

61. Après avoir approuvé à l'unanimité le rapport de la Sous-Commission, la Commission a nommé M. Lachs Rapporteur spécial sur la question de la succession d'Etats et de gouvernements. La Commission a adopté une suggestion de la Sous-Commission proposant de rappeler aux gouvernements la note circulaire du Secrétaire général par laquelle il les a priés de fournir le texte de tous les traités, lois, décrets, règlements, correspondance diplomatique, etc., qui ont trait au processus de la succession et intéressant les Etats qui ont accédé à l'indépendance après la seconde guerre mondiale¹⁰³. En même temps, la Commission a suggéré que la date limite pour la présentation des observations des gouvernements soit prorogée jusqu'au 1^{er} janvier 1964. Le Secrétariat fera circuler les textes des observations soumises par les gouvernements en réponse à ladite note circulaire et préparera une analyse de ces observations ainsi qu'un memorandum relatif à la pratique suivie en matière de succession d'Etats par les institutions spécialisées et autres organismes internationaux.

C. — Missions spéciales

62. La Commission a discuté cette question lors de ses 711^e et 712^e séances. Elle avait devant elle un memorandum préparé par le Secrétariat (A/CN.4/155). Au cours de la discussion, il a été convenu de reprendre l'étude de la question des missions spéciales conformément à la résolution 1687 (XVI) adoptée par l'Assemblée générale le 18 décembre 1961. La codification des règles relatives aux missions permanentes ayant été réalisée par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961, la Commission a estimé qu'il importe d'élaborer maintenant les règles applicables aux missions spéciales pour compléter la codification du droit des relations diplomatiques entre Etats.

63. Pour ce qui est de l'étendue du sujet, les membres de la Commission ont été d'avis que la ques-

¹⁰³ *Assemblée générale, Documents officiels, dix-septième session, Supplément n° 9 (A/5209), par. 73.*

tion des missions spéciales devrait englober aussi les envoyés itinérants, conformément à la décision prise par la Commission dans sa session de 1960¹⁰⁴. A cette même session, la Commission avait aussi décidé¹⁰⁵ de ne pas traiter des privilèges et immunités des représentants aux congrès ou conférences dans l'étude des missions spéciales, en raison du lien qui existe entre la question des conférences diplomatiques et celles des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales. Au cours de la présente session, la question a été soulevée à nouveau, tout particulièrement en ce qui concerne les conférences convoquées par des Etats. La plupart des membres ont estimé, toutefois, que pour le moment le mandat du Rapporteur spécial ne devrait pas embrasser la question des délégués aux congrès et conférences.

64. Quant à la manière d'aborder la codification de la question, la Commission a décidé que le Rapporteur spécial rédigerait un projet d'articles. Ces articles doivent prendre comme base les dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961, mais sans oublier que les missions spéciales sont, tant par leurs fonctions que par leur nature, une institution distincte des missions permanentes. En outre, la Commission a estimé que la question de savoir si le projet d'articles sur les missions spéciales devrait revêtir la forme d'un protocole additionnel à la Convention de Vienne de 1961 ou faire l'objet d'une convention séparée, ou revêtir toute autre forme, était encore prématurée et qu'il fallait attendre les recommandations du Rapporteur spécial à ce propos.

65. Finalement, au cours de sa 712^e séance, la Commission a nommé M. Milan Bartos Rapporteur spécial pour la question des missions spéciales.

D. — Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

66. Conformément à la demande faite par la Commission à sa quatorzième session, le Rapporteur spécial, M. El-Erian, a présenté au cours de la présente session un premier rapport (A/CN.4/161) comportant une étude préliminaire sur la portée et la façon d'aborder le sujet des "Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales". Il a également soumis un document de travail (A/CN.4/L.103) sur la portée et l'ordre des travaux futurs sur le sujet. Lors de ses 717^e et 718^e séances, la Commission a procédé à une première discussion générale de ce rapport et elle a prié le Rapporteur spécial de poursuivre son travail, et de préparer un deuxième rapport contenant un projet d'articles, en vue de poursuivre ultérieurement l'examen de la question.

¹⁰⁴ *Annuaire de la Commission du droit international, 1960, vol. I, 565^e séance, par. 26.*

¹⁰⁵ *Ibid.*, par. 25.

AUTRES DECISIONS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

A. — Coopération avec d'autres organismes

67. La Commission a examiné la question de la coopération avec d'autres organismes à sa 715^e séance.

68. Le Comité juridique interaméricain a été représenté par M. José Joaquín Caicedo Castilla et le Comité juridique consultatif africano-asiatique par M. H. W. Tambiah, qui ont tous deux pris la parole devant la Commission.

69. Après avoir examiné l'invitation que lui a adressée le secrétaire du Comité juridique consultatif africano-asiatique, la Commission a décidé de prier son Président, M. Eduardo Jiménez de Aréchaga, d'assister comme observateur à la prochaine session du Comité, ou, en cas d'empêchement, de nommer un autre membre de la Commission ou son secrétaire pour représenter la Commission à cette réunion. La prochaine session du Comité juridique consultatif africano-asiatique se tiendra au Caire à partir du 15 février 1964 pour une durée de deux semaines.

70. La Commission a exprimé l'espoir que les règlements pertinents des Nations Unies seront adaptés de façon à faciliter un échange de documentation plus adéquat entre la Commission et les organismes avec lesquels elle coopère. Elle a recommandé également que le Secrétariat fasse à cette fin les arrangements nécessaires.

B. — Programme de travail, date et lieu de la prochaine session

71. La Commission a adopté le plan de travail suivant pour 1964: 1) Droit des traités (application, interprétation et effets des traités); 2) Missions spéciales (premier rapport avec projet d'articles); 3) Relations entre Etats et organisations intergouvernementales (premier rapport sur les directives générales (A/CN.4/161) et deuxième rapport avec projet d'articles); 4) Responsabilité des Etats (rapport préliminaire s'il est prêt); 5) Succession d'Etats et de gouvernements (rapport préliminaire sur la succession aux traités s'il est prêt).

72. Comme il ne sera pas possible de traiter tous les points au cours de la session ordinaire, qui devra être principalement consacrée au droit des traités et, si possible, à un premier examen des rapports préliminaires sur la responsabilité des Etats et sur la succession d'Etats et de gouvernements, il a été décidé que la Commission tiendrait une session d'hiver de trois semaines du 6 au 24 janvier 1964.

73. Au cours de cette session d'hiver, la Commission devrait examiner le projet d'articles que lui aura soumis le Rapporteur spécial sur les missions spéciales, ainsi

que le premier rapport et les directives générales au Rapporteur spécial sur les relations entre Etats et organisations intergouvernementales.

74. Il a été suggéré que des dispositions soient prises dès maintenant pour organiser également une session d'hiver en janvier 1965 en vue de poursuivre l'examen des deux sujets qui compléteront la codification du droit diplomatique, sans prélever sur le temps nécessaire pour les travaux de la Commission sur le droit des traités.

75. Conformément à la décision prise au cours de sa quatorzième session¹⁰⁶, la Commission a décidé de tenir sa session ordinaire à Genève du 4 mai au 10 juillet 1964.

C. — Préparation et distribution des documents, comptes rendus analytiques et traductions

76. La Commission a exprimé sa satisfaction devant l'amélioration très sensible des moyens mis à sa disposition pour la préparation des documents, comptes rendus analytiques et traductions, qui, à la précédente session, avait donné lieu à des critiques.¹⁰⁷

77. Toutefois, en ce qui concerne la traduction des documents en langue espagnole, certains retards se sont encore manifestés et la Commission a formulé le vœu qu'un effort plus grand soit fait dans ce domaine.

78. La Commission a, en outre, exprimé l'espoir que les documents préparatoires de la Commission seront expédiés aux membres par poste aérienne, afin qu'ils puissent les recevoir assez longtemps avant l'ouverture de la session pour leur permettre de les étudier.

D. — Retard dans la publication de l'Annuaire

79. La Commission a manifesté quelque inquiétude en constatant que la publication des volumes de l'Annuaire de la Commission du droit international subit des retards de plus en plus importants. Elle a exprimé l'espoir que les dispositions nécessaires seront prises pour qu'à l'avenir l'Annuaire paraisse le plus tôt possible après la fin de chaque session annuelle.

E. — Représentation à la dix-huitième session de l'Assemblée générale

80. La Commission a décidé de se faire représenter à la dix-huitième session de l'Assemblée générale par son président, M. Eduardo Jiménez de Aréchaga, aux fins de consultation.

¹⁰⁶ *Assemblée générale, Documents officiels: dix-septième session, Supplément n° 9 (A/5209), par. 83.*

¹⁰⁷ *Ibid.*, par. 84 et 85.

Annexe I

Rapport présenté par M. Roberto Ago, président de la Sous-Commission
sur la responsabilité des Etats

(approuvé par la Sous-Commission)

1. La Sous-Commission sur la responsabilité des Etats, créée par la Commission du droit international au cours de sa 637^e séance du 7 mai 1962 et composée des 10 membres suivants: M. Ago (Président), MM. Briggs, Gros, Jiménez de Aréchaga, Lachs, de Luna, Paredes, Tsuruoka, Tounkine et Yasseen, a tenu sa deuxième réunion à Genève, du 7 au 16 janvier 1963. Le mandat de la Sous-Commission, établi par la Commission lors de sa 668^e séance du 26 juin 1962, était le suivant^a:

"1) La Sous-Commission se réunira à Genève dans l'intervalle de la présente session et de la session suivante de la Commission, du 7 au 16 janvier 1963;

"2) Ses travaux seront consacrés avant tout aux aspects généraux de la responsabilité des Etats;

"3) Les membres de la Sous-Commission prépareront à l'intention de celle-ci des exposés individuels portant sur les grands chapitres du sujet. Ces exposés devront être soumis au Secrétariat le 1^{er} décembre 1962 au plus tard, afin qu'ils puissent être reproduits et distribués avant la réunion de la Sous-Commission en janvier 1963;

"4) L. Président de la Sous-Commission préparera un rapport sur les résultats des travaux de celle-ci et le soumettra à la Commission à sa prochaine session."

2. La Sous-Commission a tenu sept séances et sa réunion s'est terminée le 16 janvier 1963. Tous les membres étaient présents à l'exception de M. Lachs, empêché par la maladie. La Sous-Commission avait à sa disposition des exposés préparés par les membres suivants:

M. Jiménez de Aréchaga [ILC(XIV)/SC.1/WP.1];

M. Paredes [ILC(XIV)/SC.1/WP.2 et Add.1, A/CN.4/SC.1/WP.7];

M. Gros (A/CN.4/SC.1/WP.3);

M. Tsuruoka (A/CN.4/SC.1/WP.4);

M. Yasseen (A/CN.4/SC.1/WP.5);

M. Ago (A/CN.4/SC.1/WP.6).

3. La Sous-Commission a procédé à une discussion générale des questions qui devraient être examinées au cours du travail concernant la responsabilité internationale des Etats, et des directives à donner au rapporteur de ce sujet par la Commission.

4. Certains membres de la Sous-Commission ont exprimé l'avis qu'il serait opportun de commencer l'étude du sujet très vaste de la responsabilité internationale de l'Etat en prenant en considération un secteur délimité, notamment celui de la responsabilité pour dommages à la personne et aux biens des étrangers. D'autres membres ont, par contre, soutenu l'opportunité de procéder à une étude générale du sujet, en prenant soin d'éviter de mêler à la définition des règles concernant la responsabilité celle des règles du droit international — et notamment des règles relatives au traitement des étrangers —, dont la violation peut engendrer une responsabilité. Certains d'entre ces derniers membres ont tout particulièrement souligné la nécessité de tenir aussi compte des développements nouveaux du droit international dans d'autres domaines, et notamment dans celui du maintien de la paix, lors de la considération du sujet de la responsabilité.

5. La Sous-Commission a été finalement unanime pour recommander à la Commission de donner la priorité, dans un essai de codification de la matière, à une définition des règles

générales de la responsabilité internationale de l'Etat, étant bien entendu, d'un côté, qu'il ne doit pas être question de négliger l'expérience et la documentation qui ont pu être recueillies jusqu'ici dans certains secteurs particuliers, et notamment dans celui de la responsabilité pour dommages à la personne et aux biens des étrangers, et, d'un autre côté, qu'il faudra suivre attentivement les répercussions éventuelles que les développements réalisés par le droit international peuvent avoir eues sur la responsabilité.

6. Ayant atteint cette conclusion générale, la Sous-Commission a procédé à l'examen détaillé d'une esquisse de programme de travail soumise par M. Ago. A la suite de cet examen, elle a décidé à l'unanimité de recommander à la Commission l'indication qui suit des principaux points à prendre en considération en ce qui concerne les aspects généraux de la responsabilité internationale de l'Etat, indication qui pourrait servir de guide aux travaux d'un rapporteur spécial qui serait ultérieurement nommé par la Commission:

Point préliminaire. — Détermination de la notion de la responsabilité internationale de l'Etat^b.

Premier point. — L'origine de la responsabilité internationale

1) *Le fait illicite international:* violation, de la part d'un Etat, d'une obligation juridique qui lui est imposée par une règle du droit international quelle qu'en soit l'origine et quelle que soit la manière envisagée.

2) *Détermination des éléments constitutifs du fait illicite international*

a) *Elément objectif:* action ou omission contrastant objectivement avec une obligation juridique internationale de l'Etat^c. Problème de l'abus du droit. Hypothèse où la conduite positive ou omissive est à elle seule suffisante pour représenter l'élément objectif du fait illicite et hypothèse où il faut aussi un événement extérieur causé par la conduite.

b) *Elément subjectif:* sujet du droit international susceptible de se voir imputer une conduite contraire à une obligation internationale. Questions relatives à l'imputation. Imputation du fait illicite et imputation de la responsabilité; problème de la responsabilité indirecte.

Questions relatives à l'exigence que l'action ou l'omission contraire à une obligation internationale émane d'un organe de l'Etat. Système de droit compétent pour établir la qualité d'organe. Organes législatifs, administratifs et judiciaires. Question des organes ayant agi au-delà des limites de leur compétence.

Questions de la responsabilité de l'Etat à raison d'actions de particuliers. Question de l'origine réelle de la responsabilité internationale dans une telle hypothèse.

Question de la nécessité ou non d'une faute de la part de l'organe ayant tenu la conduite incriminée. Responsabilité objective et responsabilité liée à la faute *lato sensu*. Problèmes des degrés de la faute^d.

^b La Sous-Commission a suggéré de laisser de côté l'étude de la responsabilité d'autres sujets du droit international, tels que les organisations internationales.

^c La question d'une responsabilité éventuelle pour risque, que l'Etat rencontrerait dans les hypothèses où sa conduite ne constituerait pas une infraction d'une obligation internationale, pourra être examinée en relation avec cet élément.

^d Il serait opportun d'examiner si devraient ou non être aussi étudiées les questions très importantes qui peuvent surgir à l'égard de la preuve des faits donnant lieu à responsabilité.

^a Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Supplément n° 9 (A/5209), par. 68.

3) *Les espèces diverses d'infractions à des obligations internationales.* Questions relatives à la portée pratique des distinctions qu'on peut établir.

Faits illicites internationaux de pure conduite et d'événement. Le lien de causalité entre conduite et événement. Conséquences pratiques de la distinction.

Faits illicites internationaux d'action et d'omission. Conséquences possibles de la distinction, surtout en ce qui concerne la *restitutio in integrum*.

Faits illicites internationaux simples et complexes, instantanés et continus. Importance de ces distinctions pour la détermination du *tempus commissi delicti* et pour la question de l'épuisement des recours internes.

Problèmes de la participation au fait illicite international.

4) *Circonstances excluant l'illicéité:*

Le consentement du lésé. Problème du consentement présumé.

Exercice légitime d'une sanction contre l'auteur d'un fait illicite international.

La légitime défense.

L'état de nécessité.

Deuxième point. — Les formes de la responsabilité internationale

1) *Obligation de réparer* et faculté d'appliquer une *sanction* à l'Etat auteur du fait illicite comme conséquences de la responsabilité. Question de la peine en droit international. Rapport entre conséquences réparatoires et afflictives. Eventualité d'une distinction entre faits illicites internationaux comportant simplement une obligation de réparer et faits illicites comportant l'application de sanctions. Base possible d'une telle distinction.

2) *La réparation.* Ses formes. La *restitutio in integrum* et la réparation par équivalent ou *dédommagement*. Etendue de la réparation. La réparation des dommages indirects. La satisfaction et ses formes.

3) *La sanction.* Sanctions individuelles prévues par le droit international commun. Les représailles et leur caractère possible de sanction d'un fait illicite international. Les sanctions collectives.

7. En conformité avec la décision de la Commission, le présent rapport est accompagné des comptes rendus sommaires qui donnent un résumé des discussions sur le fond, ainsi que des exposés soumis par ses membres, indiqués au paragraphe 2 ci-dessus ^e.

^e Les comptes rendus et exposés seront publiés dans l'*Annuaire de la Commission du droit international*, 1963.

**Rapport présenté par M. Manfred Lachs, président de la Sous-Commission
sur la succession d'Etats et de gouvernements**

(approuvé par la Sous-Commission)

1. A sa 637^e séance, tenue le 7 mai 1962, la Commission du droit international a créé la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements, composée des 10 membres ci-après: M. Lachs (Président), M. Bartoš, M. Briggs, M. Castrén, M. El-Erian, M. Elias, M. Liu, M. Rosenne, M. Tabibi et M. Tounkine. A sa 668^e séance, tenue le 26 juin 1962, la Commission a pris les décisions suivantes concernant les travaux de la Sous-Commission^a:

"1. La Sous-Commission se réunira à Genève immédiatement après la clôture de la réunion de la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats, le 17 janvier 1963, et siègera aussi longtemps qu'il sera nécessaire, mais pas au-delà du 25 janvier 1963;

"2. La Commission a pris note de la déclaration de son Secrétaire, faite en séance de la Sous-Commission et concernant les trois études suivantes à effectuer par le Secrétariat:

"a) un mémorandum sur la question de la succession aux droits et aux obligations découlant de la qualité de membre des Nations Unies,

"b) un document sur la succession d'Etats dans les cas de conventions multilatérales générales dont le Secrétaire général est dépositaire,

"c) un résumé des décisions rendues par les tribunaux internationaux et intéressant la succession d'Etats;

"3. Les membres de la Sous-Commission soumettront des mémoires individuels portant principalement sur l'étendue du sujet et la manière d'en aborder l'étude. Ces rapports devront être soumis au Secrétariat le 1^{er} décembre 1962 au plus tard, afin qu'ils puissent être reproduits et distribués avant la réunion de la Sous-Commission, en janvier 1963;

"4. Le Président de la Sous-Commission soumettra à celle-ci, aussitôt réunie ou, si possible, quelques jours avant sa réunion, un document de travail contenant un résumé des idées exprimées dans les rapports individuels;

"5. Le Président de la Sous-Commission préparera un rapport sur les résultats des travaux de celle-ci et le soumettra à la Commission à sa prochaine session."

2. Conformément à ces décisions, la Sous-Commission s'est réunie à l'Office européen des Nations Unies le 17 janvier 1963. Son Président, M. Lachs, étant empêché d'assister aux réunions pour cause de maladie, la Sous-Commission a élu à l'unanimité M. Erik Castrén Président par intérim. La Sous-Commission a tenu neuf séances et a terminé ses travaux le 25 janvier 1963. Il a été décidé qu'elle se réunirait à nouveau, M. Lachs, son Président, étant présent, au début de la quinzième session de la Commission du droit international, afin d'approuver son rapport définitif. La Sous-Commission a approuvé son rapport définitif au cours de sa 10^e séance, réunie le 6 juin 1963, lors de la quinzième session de la Commission du droit international, et à laquelle étaient présents son Président, M. Lachs, et tous ses membres.

3. La Sous-Commission était saisie d'un certain nombre de mémoires soumis par les membres suivants:

- M. Elias [ILC(XIV)/SC.2/WP.1 et A/CN.4/SC.2/WP.6];
- M. Tabibi (A/CN.4/SC.2/WP.2);
- M. Rosenne (A/CN.4/SC.2/WP.3);

- M. Castrén (A/CN.4/SC.2/WP.4);
- M. Bartoš (A/CN.4/SC.2/WP.5).

Le Président, M. Lachs, a également soumis un document de travail (A/CN.4/SC.2/WP.7) résumant les idées exprimées dans les mémoires susmentionnés. La Sous-Commission a décidé de prendre le document de travail de M. Lachs comme principale base de discussion.

4. La Sous-Commission était également saisie des trois études ci-après, préparées par le Secrétariat:

La succession d'Etats et la qualité de Membre des Nations Unies (A/CN.4/149);

La succession d'Etats et les conventions multilatérales générales dont le Secrétaire général est dépositaire (A/CN.4/150);

Résumé des décisions des tribunaux internationaux concernant la succession d'Etats (A/CN.4/151).

5. La Sous-Commission a examiné l'étendue de la question de la succession d'Etats et de gouvernements et la manière d'en aborder l'étude, ainsi que les directives que la Commission pourrait donner au Rapporteur spécial à ce sujet. Elle a formulé les conclusions et les recommandations ci-après:

I. — Etendue du sujet et manière de l'aborder

A. — NÉCESSITÉ DE CONSACRER UNE ATTENTION PARTICULIÈRE AUX PROBLÈMES INTÉRESSANT LES NOUVEAUX ETATS

6. Il est nécessaire d'attacher une attention particulière aux problèmes de succession résultant de l'émancipation de nombreux pays et de la naissance d'un très grand nombre de nouveaux Etats après la seconde guerre mondiale. Il y a donc lieu de consacrer une attention particulière aux problèmes intéressant les nouveaux Etats et d'examiner l'ensemble du sujet en tenant compte des besoins du monde contemporain et des principes énoncés par la Charte des Nations Unies.

7. Certains membres ont voulu que l'on souligne la nécessité de mettre l'accent sur les principes de l'autodétermination et de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles; d'autres ont considéré qu'une telle indication était superflue parce que ces principes sont déjà consacrés par la Charte des Nations Unies et par les résolutions de l'Assemblée générale.

B. — OBJECTIFS

8. Les objectifs à atteindre sont l'étude et la détermination de l'état actuel du droit et de la pratique en matière de succession d'Etats et la préparation d'un projet d'articles sur la question, eu égard aussi aux nouveaux développements du droit international dans cette matière. L'étude doit être précise et doit porter sur tous les principaux éléments qu'il faut prendre en considération pour résoudre les difficultés actuelles.

C. — QUESTION DE PRIORITÉ

9. La Sous-Commission recommande que le Rapporteur spécial, que la Commission du droit international désignera à sa quinzième session, concentre ses travaux, pour commencer, sur la question de la succession d'Etats et ne s'occupe de la succession de gouvernements que dans la mesure où cela lui sera nécessaire pour compléter son étude de la succession d'Etats. Le sujet ainsi délimité, le Rapporteur spécial devrait, de l'avis de la Sous-Commission, examiner par priorité les problèmes touchant la succession aux traités.

^a Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Supplément n° 9 (A/5209), par. 72.

a) *Droit des traités*

10. La Sous-Commission estime que la succession en matière de traités devrait être examinée dans le cadre de la succession d'Etats plutôt que dans celui du droit des traités.

b) *La responsabilité des Etats et les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales*

11. Ces questions étant inscrites à l'ordre du jour de la Commission du droit international, il convient de veiller tout particulièrement à éviter des chevauchements.

c) *Coordination des travaux des quatre Rapporteurs spéciaux*

12. Il est recommandé que les quatre Rapporteurs spéciaux (sur la succession d'Etats et de gouvernements, sur le droit des traités, sur la responsabilité des Etats et sur les relations entre les Etats et les Organisations intergouvernementales) se tiennent en contact étroit et coordonnent leurs travaux.

E. — PLAN GÉNÉRAL

13. Il est proposé que le plan général comporte les rubriques suivantes :

i) La succession en matière de traités ;

ii) La succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que des traités ;

iii) La succession et la qualité de membre des organisations internationales.

14. La Sous-Commission était divisée sur le point de savoir si l'on devait inclure dans le plan une rubrique consacrée aux procédures de règlement des différends par voie judiciaire. Certains de ses membres ont soutenu que le règlement des différends constitue en soi une branche du droit international distincte de celle concernant la succession d'Etats et de gouvernements que la Commission a été priée d'étudier par priorité. D'autres membres ont souligné que le plan n'était qu'une énumération des questions que le Rapporteur spécial devrait étudier et ils ont fait valoir qu'il fallait demander au Rapporteur spécial d'examiner si une procédure particulière pour le règlement des différends devrait faire partie intégrante du régime de la succession.

F. — DIVISION DÉTAILLÉE DU SUJET

15. Les membres de la Sous-Commission ont estimé qu'une étude détaillée du sujet devrait porter, notamment, sur les aspects suivants :

a) *L'origine de la succession :*

Disparition de l'Etat ;

Naissance d'un nouvel Etat ;

Changements territoriaux affectant les Etats.

b) *Ratione materiae :*

Traités ;

Droits territoriaux ;

Nationalité ;

Biens publics ;

Droits de concession ;

Dettes publiques ;

Diverses autres questions de droit public ;

Biens, droits, intérêts et autres relations de droit privé ;

Responsabilité non contractuelle.

c) *Ratione personae*

Droits et obligations :

i) dans les rapports entre le nouvel Etat et l'Etat prédécesseur ;

ii) dans les rapports entre le nouvel Etat et les Etats tiers ;

iii) du nouvel Etat à l'égard des particuliers (y compris les personnes morales).

d) *Effets territoriaux :*

A l'intérieur du territoire du nouvel Etat ;

A l'extérieur dudit territoire.

II. — Etudes du Secrétariat

16. La Sous-Commission a décidé de demander au Secrétariat de préparer, si possible avant la seizième session de la Commission en 1964 :

a) Un exposé analytique des éléments d'information communiqués par les gouvernements en réponse aux demandes antérieures du Secrétariat ;

b) Un document de travail relatif à la pratique suivie en matière de succession par les institutions spécialisées et d'autres organisations internationales ;

c) Une version révisée du Résumé des décisions des tribunaux internationaux concernant la succession d'Etats (A/CN.4/151), comprenant des sommaires des décisions pertinentes de certains tribunaux autres que ceux qui ont déjà été mentionnés.

17. La Sous-Commission a pris acte de la déclaration du Directeur de la Division de la codification, selon laquelle le Secrétariat présenterait aussitôt que possible l'étude visée à l'alinéa a du paragraphe 16 ci-dessus, publierait les renseignements visés à l'alinéa b dès qu'il les aura réunis et examinerait sérieusement la possibilité de préparer le document visé à l'alinéa c, dans la mesure où il pourra obtenir communication des décisions en question.

III. — Annexes au rapport

18. La Sous-Commission a décidé d'annexer à son rapport les comptes rendus analytiques qui donnent un résumé des discussions sur le fond, ainsi que les mémoires et documents de travail présentés par ses membres et dont la liste figure au paragraphe 3 ci-dessus^b.

^b Ces annexes seront publiées dans l'*Annuaire de la Commission du droit international*, 1963.

AFRIQUE

AFRIQUE DU SUD: VAN SCHAIK'S BOOK STORE (PTY.), LTD.
Church Street, Box 724, Pretoria.

CAMEROUN: LIBRAIRIE DU PEUPLE AFRICAINE
La Gérante, B. P. 1197, Yaoundé.
DIFFUSION INTERNATIONALE CAMEROUNAISE
DU LIVRE ET DE LA PRESSE, Songmelima.

CONGO (Léopoldville): INSTITUT POLITIQUE
CONGOLAIS
B. P. 2307, Léopoldville.

ÉTHIOPIE: INTERNATIONAL PRESS AGENCY
P. O. Box 120, Addis-Abeba.

GHANA: UNIVERSITY BOOKSHOP
L'University College of Ghana, Legon, Accra.

KENYA: THE E.S.A. BOOKSHOP
Box 30167, Nairobi

MAROC: CENTRE DE DIFFUSION DOCUMENTAIRE
DU B.E.P.I., 8, rue Michaux-Bellaire, Rabat.

RÉPUBLIQUE ARABE UNIE: LIBRAIRIE
"LA RENAISSANCE D'ÉGYPTE"
9 Ch. Adly Pasha, Le Caire.

RHODÉSIE DU SUD: THE BOOK CENTRE
First Street, Salisbury.

CAMBODGE: ENTREPRISE KHMÈRE DE LIBRAIRIE
Imprimerie & Papeterie, S. à R. L., Phnom-Penh.

CEYLAN: LAKE HOUSE BOOKSHOP
Assoc. Newspapers of Ceylon, P. O. Box 244, Colombo.

CHINE:
THE WORLD BOOK COMPANY, LTD.
99 Chung King Road, 1st Section, Taipei, Taiwan.

THE COMMERCIAL PRESS, LTD.
211 Honan Road, Shanghai.

CORÉE (RÉPUBLIQUE DE): EUL-YOO PUBLISHING
CO., LTD.
5, 2-KA, Chongno, Seoul.

HONG-KONG: THE SWINDON BOOK COMPANY
25 Nathan Road, Kowloon.

INDE:
ORIENT LONGMANS
Bombay, Calcutta, Hyderabad, Madras et New Delhi.

OXFORD BOOK & STATIONERY COMPANY
Calcutta et New Delhi.

P. VARADACHARY & COMPANY
Madras.

INDONÉSIE: PEMBANGUNAN, LTD.
Gunung Sahari 84, Djakarta.

JAPON: MARUZEN COMPANY, LTD.
6 Tori-Nichome, Nihonbashi, Tokyo.

IRLANDE: STATIONERY OFFICE
Dublin.

ISLANDE: BÓKAVERZLUN SIGFÚSAR
SYAUNDSSONAR H. F.
Austurstræti 18, Reykjavík.

ITALIE: LIBRERIA COMMISSIONARIA SANSONI
Via Gino Capponi 26, Firenze,
et Via Paolo Mercuri 19/B, Roma.

LUXEMBOURG: LIBRAIRIE J. TRAUSSCHUMMER
Place du Théâtre, Luxembourg.

NORVÈGE: JOHAN GRUNDT TANUM
Karl Johansgate, 41, Oslo.

PAYS-BAS: N.V. MARTINUS NIJHOFF
Lange Voorhout 9, 's-Gravenhage.

POLOGNE: PAN, Pałac Kultury i Nauki, Warszawa.

PORTUGAL: LIVRARIA RODRIGUES & CIA.
186 rua Aurea, Lisboa.

ROUMANIE: CARTIMEX, Str. Aristide Briand 14-18,
P. O. Box 134-135, Bucureşti.

ROYAUME-UNI: H. M. STATIONERY OFFICE
P. O. Box 569, London, S.E.1
(et agences HMSO à Belfast, Birmingham,
Bristol, Cardiff, Edinburgh, Manchester).

SUÈDE: C. E. FRITZE'S KUNGL. HOVBOKHANDEL A-B
Fredsgatan 2, Stockholm.

SUISSE:
LIBRAIRIE PAYOT, S. A.
Lausanne, Genève.

HANS RAUNHARDT
Kirchgasse 17, Zürich 1.

TCHÉCOSLOVAQUIE: ARTIA LTD., 30 ve Smečkáč,
Praha, 2.

ČESKOSLOVENSKÝ SPISOVATEL
Národní Třída 9, Praha 1.

TURQUIE: LIBRAIRIE HACHETTE
469 Istiklal Caddesi, Beyoglu, Istanbul.

**UNION DES RÉPUBLIQUES SOCIALISTES
SOVIÉTIQUES:**
MEJDUNARODNAJA KNIGA
Smolenskaia Plochtchad, Moskva.

YUGOSLAVIE:
CANKARJEVA ZALOŽBA
Ljubljana, Slovenia.

DRŽAVNO PREDUZEĆE
Jugoslovenska Knjiga, Terazije 27/11, Beograd.

PROSVJETA
5, Trg Bratstva i Jedinstva, Zagreb.

PROSVETA PUBLISHING HOUSE
Import-Export Division, P. O. Box 559,
Terazije 16/1, Beograd.

AMÉRIQUE DU NORD

CANADA: THE QUEEN'S PRINTER
Ottawa, Ontario.

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE: SALES SECTION,
UNITED NATIONS, New York

AMÉRIQUE LATINE

ARGENTINE: EDITORIAL SUDAMERICANA, S. A.
Alsina 500, Buenos Aires.

BOLIVIE: LIBRERIA SELECCIONES
Casilla 972, La Paz.

BRÉSIL: LIVRARIA AGIR
Rua Mexico 98-B, Caixa Postal 3291,
Rio de Janeiro.

CHILI:
EDITORIAL DEL PACIFICO
Ahumada 57, Santiago.

LIBRERIA IVENS
Casilla 205, Santiago.

COLOMBIE: LIBRERIA BUCHHOLZ
Av. Jiménez de Quesada 8-40, Bogotá.

COSTA RICA: IMPRENTA Y LIBRERIA TREJOS
Apartado 1313, San José.

CUBA: LA CASA BELGA
O'Reilly 455, La Habana.

ÉQUATEUR: LIBRERIA CIENTIFICA
Casilla 362, Guayaquil.

GUATEMALA: SOCIEDAD ECONOMICA-FINANCIERA
6a Av. 14-33, Ciudad de Guatemala.

HAÏTI: LIBRAIRIE "À LA CARAVELLE"
Port-au-Prince.

HONDURAS: LIBRERIA PANAMERICANA
Tegucigalpa.

MEXIQUE: EDITORIAL HERMES, S. A.
Ignacio Mariscal 41, México, D. F.

PANAMA: JOSE MENENDEZ
Agencia Internacional de Publicaciones,
Apartado 2052, Av. 8A, sur 21-58, Panamá.

PARAGUAY: AGENCIA DE LIBRERIAS
DE SALVADOR NIZZA
Calle Pte. Franco No. 39-43, Asunción.

PÉROU: LIBRERIA INTERNACIONAL DEL PERU, S. A.,
Casilla 1417, Lima.

RÉPUBLIQUE DOMINICAINE: LIBRERIA DOMINICANA
Mercedes 49, Santo Domingo.

SALVADOR: MANUEL NAVAS Y CIA.
1a. Avenida sur 37, San Salvador.

URUGUAY: REPRESENTACION DE EDITORIALES,
PROF. H. D'ELIA
Plaza Cagancha 1342, 1º piso, Montevideo.

VENEZUELA: LIBRERIA DEL ESTE
Av. Miranda, No. 52, Edif. Galipán, Caracas.

PAKISTAN:
THE PAKISTAN CO-OPERATIVE BOOK SOCIETY
Dacca, East Pakistan.

PUBLISHERS UNITED, LTD.
Lahore.

THOMAS & THOMAS
Karachi.

PHILIPPINES: ALEMAR'S BOOK STORE
769 Rizal Avenue, Manila.

POPULAR BOOKSTORE
1573 Doroteo Jose, Manila.

SINGAPOUR: THE CITY BOOK STORE, LTD.
Collyer Quay.

THAÏLANDE: PRAMUAN MIT, LTD.
56 Chakrawat Road, Wat Tuk, Bangkok.

NIBONDH & CO., LTD.
New Road, Sikak Phya Sri, Bangkok.

SUKSAPAN PANIT
Mansion 9, Rajadamnern Avenue, Bangkok.

VIÊT-NAM (RÉPUBLIQUE DU): LIBRAIRIE-
PAPETERIE XUÂN THU
185, rue Tu-do, B. P. 283, Saigon.

IRAN: MACKENZIE'S BOOKSHOP
Baghdad.

ISRAËL: BLUMSTEIN'S BOOKSTORES
35 Allenby Rd. et 48 Nachlat Benjamin St., Tel Aviv.

JORDANIE: JOSEPH I. BAHOUS & CO.
Dar-ul-Kutub, Box 66, Amman.

LIBAN: KHAYAT'S COLLEGE BOOK COOPERATIVE
92-74, rue Bliss, Beyrouth.

EUROPE

ALLEMAGNE (RÉP. FÉDÉRALE D'):
R. EISENSCHMIDT
Schwanthaler Str. 59, Frankfurt/Main.

ELWERT UND MEURER
Hauptstrasse 101, Berlin-Schöneberg.

ALEXANDER HORN
Spiegelgasse 9, Wiesbaden.

W. E. SAARBACH
Gertrudenstrasse 30, Köln (1).

AUTRICHE:
GEROLD & COMPANY
Graben 31, Wien, I.

B. WÜLLERSTORFF
Markus Sittikusstrasse 10, Salzburg.

GEORG FROMME & CO., Spengergasse 39, Wien, V.

BELGIQUE: AGENCE ET MESSAGERIES DE LA
PRESSE, S. A.
14-22, rue du Persil, Bruxelles.

BULGARIE: RAZNOÏZOS, 1, Tzar Assen, Sofia.

CHYPRE: PAN PUBLISHING HOUSE
10 Alexander the Great Street, Stravolos.

DANÈMARK: EJNAR MUNKSGAARD, LTD.
Nørregade 6, København, K.

ESPAGNE:
LIBRERIA BOSCH
11 Ronda Universiad, Barcelona.

LIBRERIA MUNDI-PRENSA
Castelló 37, Madrid.

FINLANDE: AKATEEMINEN KIRJAKAUPPA
2 Keskuskatu, Helsingki.

FRANCE: ÉDITIONS A. PÉDONÉ
13, rue Soufflot, Paris (V°).

GRÈCE: LIBRAIRIE KAUFFMANN
28, rue du Stade, Athènes.

HONGRIE: KULTURA, P. O. Box 149, Budapest 62.

MOYEN-ORIENT

IRAK: MACKENZIE'S BOOKSHOP
Baghdad.

ISRAËL: BLUMSTEIN'S BOOKSTORES
35 Allenby Rd. et 48 Nachlat Benjamin St., Tel Aviv.

JORDANIE: JOSEPH I. BAHOUS & CO.
Dar-ul-Kutub, Box 66, Amman.

LIBAN: KHAYAT'S COLLEGE BOOK COOPERATIVE
92-74, rue Bliss, Beyrouth.

Océanie

AUSTRALIE:
WEA BOOKROOM, University, Adelaide, S.A.

UNIVERSITY BOOKSHOP, St. Lucia, Brisbane, Qld.

THE EDUCATIONAL AND TECHNICAL BOOK AGENCY
Parap Shopping Centre, Darwin, N.T.

COLLINS BOOK DEPOT PTY. LTD.
Manash University, Wellington Road, Clayton, Vic.

MELBOURNE CO-OPERATIVE BOOKSHOP LIMITED
10 Bowen Street, Melbourne C.1, Vic.

COLLINS BOOK DEPOT PTY. LTD.
363 Swanston Street, Melbourne, Vic.

THE UNIVERSITY BOOKSHOP, Nedlands, W.A.

UNIVERSITY BOOKROOM
University of Melbourne, Parkville N.2, Vic.

UNIVERSITY CO-OPERATIVE BOOKSHOP LIMITED
Manning Road, University of Sydney, N.S.W.

NOUVELLE-ZÉLANDE
GOVERNMENT PRINTING OFFICE
Private Bag, Wellington
(et Government Bookshops à Auckland,
Christchurch et Dunedin)

ASIE

BIRMANIE: CURATOR, GOVT. BOOK DEPOT
Rangoon.