



Assemblée générale

Distr. générale
21 janvier 2009
Français
Original : anglais

Commission du droit international

Soixantième session

Genève, 4 mai-5 juin et 6 juillet-7 août 2009

Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixantième session (2008)

Résumé thématique, établi par le Secrétariat, des débats de la Sixième Commission de l'Assemblée générale à sa soixante-troisième session

Additif

Table des matières

| | <i>Page</i> |
|---|-------------|
| B. Effets des conflits armés sur les traités | 2 |
| 1. Observations générales | 2 |
| 2. Observations sur certains articles | 2 |
| Projet d'article 1 – Champ d'application | 2 |
| Projet d'article 2 – Expressions employées | 3 |
| Projet d'article 3 – Caractère contingent de l'extinction ou de la suspension de l'application | 3 |
| Projet d'article 4 – Indices permettant de conclure à la possibilité de l'extinction, du retrait ou de la suspension de l'application de traités | 4 |
| Projet d'article 5 – Traités dont le contenu implique qu'ils sont applicables, et son annexe | 4 |
| Projet d'article 6 – Conclusion de traités pendant un conflit armé | 5 |
| Projet d'article 7 – Dispositions expresses sur l'application des traités | 5 |
| Projet d'article 8 – Notification de l'extinction, du retrait ou de la suspension | 5 |
| Projets d'articles 9 à 18 – Autres projets d'articles | 5 |



B. Effets des conflits armés sur les traités

1. Observations générales

1. Les délégations ont accueilli avec satisfaction l'adoption par la CDI, en première lecture, du projet d'articles sur les effets des conflits armés sur les traités. Elles se sont accordées à dire, en général que les conflits armés ne mettent pas automatiquement fin aux traités ou n'en suspendent pas automatiquement l'application.

2. On a cependant fait valoir que le projet d'articles ne tenait pas suffisamment compte de la distinction entre les traités établissant une frontière et les autres traités, distinction que font tant la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités (ci-après la Convention de Vienne de 1969) que la Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités. On a aussi été d'avis que le projet d'articles devrait être plus clair en ce qui concerne : la distinction entre les effets des conflits armés sur les relations conventionnelles entre États belligérants et les effets des conflits armés sur les relations conventionnelles entre États belligérants et États non belligérants (projet d'article 1); et les modalités de la remise en application des traités suspendus (projet d'article 12). On a suggéré par ailleurs qu'il faudrait examiner la question de l'interruption des relations conventionnelles avec les États tiers et établir un lien plus net entre le projet d'articles et les articles 70 et 72 de la Convention de Vienne de 1969.

3. On a aussi suggéré que, pour faire vraiment le tour des effets des conflits armés sur les traités, la CDI devrait procéder à un examen plus approfondi de la pratique des États en cette matière, en particulier telle qu'elle ressort de la jurisprudence interne, et spécialement de la pratique et de la doctrine des pays de droit romano-germanique. On a proposé que la CDI établisse un questionnaire par lequel elle solliciterait des informations sur la pratique actuelle et classique des États.

4. On a par ailleurs donné l'opportunité de traiter le sujet, les conflits armés récents n'ayant, semble-t-il, pas soulevé de problèmes du point de vue du droit des traités.

2. Observations sur certains articles

Projet d'article 1 – Champ d'application

5. Si l'approche suivie par le projet d'article 1 a reçu un accueil favorable, plusieurs délégations ont invité la CDI à examiner la question des effets des conflits armés sur les traités auxquels des organisations internationales sont parties. Quelques autres délégations ont soutenu la décision d'exclure les organisations internationales du champ du projet d'articles, en faisant observer qu'en règle générale ces organisations ne sont pas parties à des conflits.

6. On a exprimé l'avis que le projet d'articles pourrait distinguer plus utilement entre les relations entre États belligérants et les relations entre un État belligérant et un État tiers, puisque les solutions ne seraient pas nécessairement les mêmes dans l'un et l'autre cas. On a proposé d'appliquer la solution retenue par l'article 60 de la Convention de Vienne de 1969 afin de préserver les intérêts légitimes des tiers en cas de conflit armé. On a aussi suggéré d'examiner le cas de deux États qui se trouveraient du même côté dans un conflit armé. Selon un autre avis, le sujet ne devrait pas s'étendre aux situations où seule une partie à un traité serait partie à un conflit armé.

7. D'autres propositions ont été avancées qui tendaient à voir remplacer l'expression « s'applique aux effets des conflits armés sur les traités entre États » par l'expression « traite des effets des conflits armés sur les traités entre États »; préciser que le projet d'articles s'entend sans préjudice du rôle du droit international humanitaire comme *lex specialis* applicable aux conflits armés; et englober dans le champ du projet d'articles les effets des conflits armés sur les traités qui s'appliquent à titre provisoire.

Projet d'article 2 – Expressions employées

8. S'agissant de l'expression « conflit armé » dont la définition est donnée à l'alinéa b), on a noté qu'elle était définie aux seules fins du projet d'articles. On a aussi exprimé l'opinion qu'il n'était pas nécessaire d'insérer une définition de « conflit armé » dans le projet d'articles, car cette expression relève de la sphère du droit international humanitaire, et à en donner une définition distincte en droit des traités on risquait de contribuer à la fragmentation du droit international. Plusieurs délégations se sont déclarées favorables à l'insertion dans le projet d'articles d'une mention expresse à l'effet que le droit international humanitaire est la *lex specialis* gouvernant les conflits armés.

9. Plusieurs délégations ont été d'avis que le projet d'articles devait traiter des seuls conflits armés internationaux. On a soutenu que la codification deviendrait ingérable si la définition du conflit armé finissait par s'étendre à tous les conflits possibles, y compris les conflits non internationaux et les conflits asymétriques. On a rappelé que le projet d'articles de 2001 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, en particulier ses dispositions relatives aux circonstances excluant l'illicéité, pourrait s'appliquer aux situations nées de la non-application des traités dans un conflit armé non international.

10. Quelques autres délégations se sont dites partisans d'étendre le champ du projet d'articles aux conflits internes, même si les effets d'un conflit interne sur les relations conventionnelles n'étaient pas nécessairement les mêmes que ceux d'un conflit international. Elles ont fait valoir que ne pas englober les conflits internes dans le projet d'articles serait réduire considérablement l'applicabilité de celui-ci puisque, de nos jours, la plupart des conflits armés étaient internes.

11. On s'est aussi interrogé sur l'emploi dans une même disposition des expressions « conflit armé » et « occupation », qui correspondent à deux notions distinctes en droit des conflits armés.

12. On a noté que l'expression « état de guerre » pourrait être remplacée par « état de belligérance » ou « ouverture d'hostilités entre États ».

Projet d'article 3 – Caractère contingent de l'extinction ou de la suspension de l'application

13. Les délégations se sont déclarées généralement favorables au projet d'article 3, étant d'avis qu'il constituait le cœur du projet d'articles et qu'il trouvait appui en droit international coutumier, parce qu'il est essentiel pour préserver la stabilité et la sécurité juridique des relations conventionnelles.

14. On a aussi souhaité reprendre l'expression « *ipso facto* », qui avait été remplacée par « nécessairement ». On a aussi fait observer que ni « nécessairement » ni « automatiquement » n'étaient synonymes d'« *ipso facto* ».

15. On a dit craindre qu'à ne pas mentionner expressément les traités établissant une frontière dans le projet d'article 3, on risquait d'encourager les États qui avaient l'intention de modifier le tracé de leurs frontières.

Projet d'article 4 – Indices permettant de conclure à la possibilité de l'extinction, du retrait ou de la suspension de l'application de traités

16. On s'est dit préoccupé par l'insertion dans le projet d'article 4 d'une nouvelle possibilité, celle du retrait d'une partie, parce qu'elle semble contredire le projet d'article 3.

17. En ce qui concerne l'alinéa a), on a rappelé que les motifs d'extinction et de suspension prévus par la Convention de Vienne de 1969 devraient être considérés comme fondamentaux et non comme simplement complémentaires. Par contre, on a fait observer que le renvoi aux articles 31 et 32 de la Convention de Vienne de 1969 n'avait guère d'utilité pratique parce que les États ne pensaient pas nécessairement à l'éventualité de conflits armés dans le futur lorsqu'ils concluaient des traités.

18. En ce qui concerne l'alinéa b), on a craint que les critères qui y sont énoncés semblent « circulaires » et détachés des motifs classiques d'extinction et de suspension des traités (et par le fait que, s'ils étaient invoqués arbitrairement, ils pourraient compromettre la stabilité des relations conventionnelles). On a suggéré que la question des indices fasse l'objet d'un examen plus approfondi qui permettrait notamment d'ajouter des critères d'intensité et de durée du conflit; de renvoyer non seulement au contenu du traité mais aussi à son objet; et de tenir compte de l'intention des parties. D'autres délégations ont souscrit à la décision de la CDI de renoncer au critère de l'intention des parties. On a avancé que le caractère interne ou international d'un conflit devrait être l'un des éléments à retenir au titre de l'alinéa b). On a dit que le texte devrait préciser que la liste des indices est indicative et non exhaustive.

Projet d'article 5 – Traités dont le contenu implique qu'ils sont applicables, et son annexe

19. Le projet d'article 5 a été reçu favorablement dans son ensemble, mais on a proposé qu'il précise expressément les critères généraux qui impliquent que tel ou tel traité continue de s'appliquer durant un conflit armé. On a soutenu que la liste des catégories de traités dressée dans l'annexe était insuffisante à cette fin. On a aussi proposé que l'application de traités spécifiques ou de parties de ces traités durant un conflit armé soit examinée au cas par cas et que la référence à des catégories spécifiques de traités soit renvoyée au commentaire. D'autres délégations ont estimé que la liste indicative était utile, tout en souhaitant une étude plus approfondie qui porterait notamment sur l'opportunité d'y ajouter les traités normatifs, ainsi qu'une mention expresse de la liste dans le texte du projet d'article 5.

20. Pour ce qui est du contenu de la liste indicative des catégories de traités, on a déclaré que son organisation n'était guère logique et devrait être modifiée. On a aussi suggéré d'y ajouter les traités relatifs au droit pénal international, les traités établissant ou modifiant des frontières fluviales, les traités relatifs aux transports internationaux et les traités consacrant des normes impératives du droit international général (*jus cogens*).

Projet d'article 6 – Conclusion de traités pendant un conflit armé

21. En ce qui concerne le paragraphe 2, on s'est interrogé sur l'emploi du mot « licite » et on a suggéré de le supprimer. On a aussi suggéré de préciser dans le commentaire que cette disposition était sans préjudice du projet d'article 9 (Obligations imposées par le droit international indépendamment d'un traité).

Projet d'article 7 – Dispositions expresses sur l'application des traités

22. On a proposé que le projet d'article 7 stipule aussi que les dispositions des traités soient considérées comme déterminantes, qu'elles aillent dans le sens de la continuité de l'application ou qu'elles prévoient expressément le contraire. On a également suggéré de placer cette disposition à la suite du projet d'article 4, comme exemple de l'alinéa a) de cette disposition, ce qui la rapprocherait aussi du projet d'article 5, qui traite de la situation inverse. Selon un autre avis, la disposition pourrait être supprimée car elle était superflue.

Projet d'article 8 – Notification de l'extinction, du retrait ou de la suspension

23. Certaines délégations ont exprimé leur appui au projet d'article 8, tandis que d'autres ont douté de son intérêt. Ainsi par exemple, on a dit craindre, puisqu'aucune exception pour les traités établissant une frontière n'avait été envisagée dans le projet d'articles, que des États qui souhaiteraient mettre fin à un traité, s'en retirer ou en suspendre l'application ne tirent motif d'un conflit armé pour ce faire. On a aussi proposé, puisque le projet d'articles couvrait la situation des États tiers, d'y consacrer l'obligation de notifier à ces États tiers toute intention de mettre fin à un traité ou de s'en retirer du fait d'un conflit armé. En outre, la CDI a été priée de réexaminer le choix qu'elle avait fait de ne pas envisager le règlement pacifique des différends dans cette disposition.

24. En ce qui concerne le paragraphe 1, on s'est demandé s'il serait toujours possible sur le plan pratique pour un État partie qui a l'intention de mettre fin à un traité ou de s'en retirer d'honorer l'obligation à lui faite de notifier cette intention aux autres États parties, en particulier si l'autre État partie, les autres États parties ou le depositaire étaient au nombre des belligérants. On a aussi proposé que le droit initial d'une partie à un conflit armé de procéder à une telle notification soit limité aux traités non visés par l'article 5.

25. On a proposé que le paragraphe 2 soit assorti de la réserve « sauf les cas où elle en dispose autrement ».

26. On a exprimé l'opinion que le paragraphe 3 n'était pas suffisamment clair en ce qui concerne les effets de l'objection faite par un État à l'extinction, au retrait ou à la suspension de l'application d'un traité et qu'il risquait d'introduire une ambiguïté quant au statut dudit traité.

Projets d'articles 9 à 18 – Autres projets d'articles

27. Le projet d'article 9 (Obligations imposées par le droit international indépendamment d'un traité) a été reçu favorablement, de même que le projet d'article 10 (Divisibilité des dispositions d'un traité), bien que l'on ait suggéré que l'économie de ce dernier et son rapport au projet d'article 5 soient examinés plus à fond.

28. S'agissant du projet d'article 11 (Perte du droit de mettre fin au traité, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application), on s'est demandé si son alinéa a) n'était pas trop rigide et on a proposé de préciser le rapport entre ce projet d'article et le projet d'article 17 (Autres cas d'extinction, de retrait ou de suspension).

29. Pour ce qui est du projet d'article 12 (Remise en application des traités), on a fait observer qu'il ne précisait pas si la décision de remettre un traité en application était une décision unilatérale de l'État partie qui avait suspendu son application ou si les autres parties au traité y étaient associées. On a par ailleurs suggéré de placer l'un à la suite de l'autre les projets d'articles 12 et 18 (Remise en vigueur des relations conventionnelles après un conflit armé).

30. Plusieurs délégations ont dit appuyer le projet d'article 13 (Effet sur un traité de l'exercice du droit de légitime défense à titre individuel ou collectif). On a cependant fait observer que la faculté de suspendre des relations conventionnelles, dans le contexte de l'emploi de la force en application du droit de légitime défense, devrait être strictement limitée de peur de compromettre la stabilité de ces relations. On a aussi posé la question de savoir pourquoi tel État exerçant son droit de légitime défense à titre individuel ou collectif ne pourrait que suspendre l'application d'un traité et non pas aussi s'en retirer ou y mettre fin. On a dit préférer la version adoptée en 1985 par l'Institut de droit international, qui prévoit le cas où le Conseil de sécurité constaterait ultérieurement l'existence d'un acte d'agression.

31. Bien que certaines délégations aient exprimé leur appui au projet d'article 14 (Décisions du Conseil de sécurité), d'autres ont proposé de le supprimer au motif qu'il était superflu ou qu'il traitait de questions qui ne relevaient pas du mandat de la CDI.

32. Certaines délégations ont appuyé le projet d'article 15 (Interdiction pour un État de tirer avantage de l'agression). On a suggéré que la CDI garde à l'esprit que d'autres définitions du mot « agression » sont en cours d'élaboration, notamment dans le contexte de la révision prochaine du Statut de Rome de la Cour pénale internationale. On a aussi déclaré qu'il importait d'envisager les hypothèses où un État agresseur prétendrait se retirer d'un traité ou suspendre son application conformément aux dispositions dudit traité, mettant ainsi en conflit le projet d'article 15 et les dispositions pertinentes du traité. Selon une autre délégation, la question de l'avantage que pourrait en tirer un État agresseur devrait être regardée comme un facteur pertinent mais pas nécessairement déterminant.

33. S'agissant du projet d'article 16 (Droits et obligations découlant du droit de la neutralité), on a posé la question de savoir pourquoi le droit de la neutralité devrait se voir consacrer un article distinct alors qu'il pourrait très bien figurer dans la liste des catégories de traités annexée au projet d'article 5.

34. On a proposé d'ajouter les dispositions du traité proprement dit aux motifs énumérés dans le projet d'article 17 (Autres cas d'extinction, de retrait ou de suspension).

35. Pour ce qui est de l'article 18 (Remise en vigueur des relations conventionnelles après un conflit armé), on a fait observer que la raison pour laquelle le retrait n'y était pas mentionné n'était pas claire. On a aussi suggéré que le rapport entre ce projet d'article et le projet d'article 12 devrait être précisé.