



# Assemblée générale

Distr. générale  
11 mai 2010  
Français  
Original : anglais

---

## Commission du droit international

Soixante-deuxième session

Genève 3 mai-4 juin et 5 juillet-6 août 2010

### Effets des conflits armés sur les traités

#### Observations et informations communiquées par les gouvernements

Additif

#### I. Introduction

Deux réponses écrites ont été reçues l'une de l'Autriche le 29 mars 2010 et l'autre de la République islamique d'Iran le 2 mars 2010, qui contenaient des observations et informations sur le projet d'articles sur les effets des conflits armés sur les traités adopté en première lecture par la Commission du droit international à sa soixantième session, en 2008.

#### II. Observations et informations communiquées par les gouvernements

##### A. Observations générales

Autriche

[Original : anglais]

Le projet se place du point de vue général selon lequel les traités ne peuvent s'éteindre ou se suspendre que dans la mesure où ils sont touchés par le conflit armé. Ce point de vue pourrait soulever des problèmes avec les traités multilatéraux car les conséquences en sont différentes selon qu'il s'agit d'un traité soit de nature synallagmatique ou de nature globale, avec des obligations s'imposant *erga omnes*. Il serait utile que la Commission s'attache à cette question et aux conséquences qu'elle peut avoir pour le sujet.



**Iran (République islamique d')**

[Original : anglais]

La stabilité, l'intégrité et la continuité des traités internationaux constituent un principe de droit international reconnu et aucun acte allant à l'encontre des buts et des principes énoncés dans la Charte des Nations Unies ne doit en affecter l'application ni le fonctionnement. L'Iran rappelle sa position, à savoir que la Commission du droit international, lorsqu'elle s'interroge sur les effets des conflits armés sur les traités, a pour mandat de compléter, et non de modifier, le droit international des traités contemporain, notamment celui qu'a fixé la Convention de Vienne de 1969, où l'on voit le reflet d'une bonne partie du droit international coutumier.

**B. Observations spécifiques sur le projet d'articles****1. Projet d'article 1****Champ d'application****Autriche**

[Original : anglais]

La question se pose de savoir s'il est justifié d'appliquer les dispositions du projet de manière égale aux relations conventionnelles entre les États parties qui participent au conflit et aux relations conventionnelles entre un État partie qui y participe et un État partie qui n'y participe pas (un État tiers). Pourquoi l'État tiers aurait-il à renoncer à certains droits pour la seule raison que son cosignataire participe à un conflit armé alors que, entre autres considérations, l'opinion générale veut qu'en principe, le droit de la paix continue de régir les relations entre les États qui participent à un conflit et les États tiers. On peut par exemple imaginer qu'un État engagé dans un conflit armé suspende ses traités bilatéraux d'investissement avec les États tiers pour éviter d'avoir à verser des réparations en cas de dégâts consécutifs aux opérations militaires. En tel cas, pourquoi un État tiers ne jouirait-il plus de la protection de ses investissements pour la simple raison qu'un conflit armé a éclaté? Si l'État qui participe au conflit suspend l'application d'un traité, l'État tiers n'est plus obligé de protéger les investissements du premier État, ce qui établit une situation d'égalité. Mais il semble que le droit de suspendre l'application de tels traités ouvrirait la porte à quantité d'abus. Une autre solution juridique consisterait à résoudre le problème du dommage causé à un bien étranger soit par la voie du traité d'investissement lui-même, qui n'aurait qu'à contenir des règles applicables à cette éventualité, soit par la voie du droit de la responsabilité des États. L'idée principale qui sous-tend le régime juridique mis en place par le projet d'articles consiste à voir dans la situation qu'il envisage une situation exceptionnelle, dans laquelle les relations conventionnelles sont à maintenir dans toute la mesure possible. L'idée de préserver les relations conventionnelles avec l'État tiers va dans le même sens. De surcroît, le commentaire relatif au projet d'article 4 confirme qu'un conflit armé n'a pas les mêmes effets sur un traité conclu entre les États qui participent au conflit et un traité conclu entre un État participant au conflit et un État tiers. Le paragraphe b) du projet d'article 4 tente de résoudre ce problème en proposant une certaine latitude : ce serait l'ampleur des conséquences du conflit armé qui déterminerait le

droit de suspension et d'extinction, ce qui laisserait largement de côté les traités conclus avec les États tiers. On peut conseiller à la Commission de revenir sur le sujet et notamment d'envisager de ne pas en étendre le champ aux traités conclus entre un État participant à un conflit armé et un État n'y participant pas. Si cependant l'opinion générale voulait que le projet s'applique aussi aux traités conclus entre un État participant à un conflit armé et un État tiers, il serait juste de reconnaître à cet État tiers aussi le droit de suspendre, etc., un traité qui est en conflit avec ses obligations en droit de la neutralité.

## **2. Projet d'article 2** **Expressions employées**

### **Autriche**

[Original : anglais]

1. Le projet d'articles ne devrait concerner que les conflits armés internationaux, même si la distinction entre internationaux et non internationaux est de plus en plus floue. Le droit international humanitaire contemporain repose encore dans une grande mesure sur cette distinction. Un État partie à un traité peut ne pas être au courant de l'existence d'un conflit armé non international chez son cosignataire, même si ce conflit correspond à la situation visée par le Protocole II additionnel aux Conventions de Genève de 1949. L'inclusion du conflit armé non international compromettrait donc la stabilité et la prévisibilité des relations interétatiques, qui sont les deux grands objectifs de l'ordre juridique international. Comme il n'y a pas d'autre belligérant étatique quand il s'agit d'un conflit armé non international, on ne voit pas très bien à quels autres États parties trouveraient alors à s'appliquer les effets du projet d'articles. Il vaudrait mieux laisser au droit des traités le soin de régir ce genre de situation. Les articles 61 et 62 de la Convention de Vienne de 1969 mettent en place un dispositif juridique qui semble suffisant à cet égard. Comme l'article 73 n'exclut de son champ d'application que les questions soulevées par l'ouverture des hostilités entre États, les conflits armés non internationaux sont couverts. Leur fixer un régime particulier pourrait engendrer des conflits avec la Convention de Vienne et ajouter un motif supplémentaire de suspension unilatérale à ceux que prévoit déjà le régime de Vienne, et ce bien que la liste de motifs de suspension et d'extinction que prévoit la Convention soit exhaustive.

2. L'Autriche considère que le cas de l'occupation est couvert par la définition proposée au conflit armé, même si elle ne le dit pas explicitement.

3. Il faudrait envisager de définir le terme « État tiers », qui a plusieurs acceptions en droit international. Dans le présent contexte, il signifie à l'évidence un État qui n'est pas partie au conflit armé dont il s'agit.

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

### **Autriche**

[Original : anglais]

La formulation du projet de l'article 3 doit attendre que l'on inclue ou non les traités conclus entre une partie à un conflit armé et un État tiers.

## **République islamique d'Iran**

[Original : anglais]

1. La République islamique d'Iran souscrit sans réserve au principe de la stabilité juridique et de la continuité des relations conventionnelles, et qui à son sens se trouvent au centre du sujet à l'examen. Utiliser deux termes différents dans le titre et dans le chapeau du projet d'article 3 (« caractère contingent » et « pas nécessairement ») peut porter atteinte à ce principe. Pour éviter toute confusion, il faut formuler l'article 3 en termes affirmatifs.

2. La République islamique d'Iran aurait préféré que l'on parle précisément de la catégorie des traités fixant une frontière ou arrêtant un statut territorial dans le projet d'article 3. On aurait ainsi précisé l'idée que cette catégorie de traités est d'une nature particulière. La Commission éviterait ainsi le risque de se faire mal comprendre des États qui ont l'ambition, pour une raison ou pour une autre, de modifier la délimitation de leurs frontières internationales. Il est impératif de souligner la fonction déterminante que jouent les traités qui fixent une frontière dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales<sup>1</sup>.

### **4. Projet d'article 4**

#### **Indices permettant de conclure à la possibilité de l'extinction, du retrait ou de la suspension de l'application**

##### **Autriche**

[Original : anglais]

Si l'on en croit la structure du projet, l'État partie à un conflit déterminera unilatéralement si les conditions dont il s'agit sont remplies. Mais comme le flou des conditions fixées donne à l'État une grande latitude, il faudrait développer les conditions posées.

## **République islamique d'Iran**

[Original : anglais]

L'inclusion parmi les indices de « la nature et l'ampleur du conflit armé » peut donner à tort l'impression que plus un conflit armé s'intensifie et s'étend, plus il y a des chances que les relations conventionnelles entre belligérants se suspendent ou s'éteignent. « L'effet du conflit armé sur le traité » ne peut être non plus une considération déterminante valable. Les indices sont finalement laissés dans le vague et comme l'alinéa b) du projet d'article 2 utilise les mêmes expressions sans en donner une claire définition, il y a une sorte d'ambiguïté circulaire du sens exact des mots. De plus, la République islamique d'Iran ne croit pas qu'il convienne d'autoriser dans ce projet d'article le « retrait », ce qui irait à l'encontre de ce que dit le projet d'article 3.

---

<sup>1</sup> Voir aussi les commentaires concernant le projet d'article 5.

## 5. **Projet d'article 5 (et annexe)** **Traités dont le contenu implique qu'ils sont applicables**

### **République islamique d'Iran**

[Original : anglais]

1. Il serait tout à fait souhaitable que la Commission saisisse l'occasion que lui donne cette disposition de mettre en avant le statut à part qui revient aux traités fixant une frontière ou arrêtant un statut territorial. Il est vrai que les traités « établissant ou modifiant des frontières terrestres ou maritimes » – auxquels il conviendrait d'ajouter les traités qui établissent ou modifient une frontière marquée par un cours d'eau – figurent dans les premiers traités énumérés dans l'annexe au projet d'article 5. Pourtant, la simple mention de ces traités dans l'annexe a peu de chances d'avoir de l'autorité sur les parties à un conflit armé car il s'agit d'une annexe au statut juridique indéterminé. L'Iran aurait préféré que l'on parle plus précisément de cette catégorie de traités dans le projet d'article 3.

2. Un traité qui établit une situation objective, par exemple une frontière ou un statut territorial, appartient par nature à la catégorie des traités « déclarant ou créant ou réglementant un régime ou un statut permanent ». Ces traités créent des obligations *erga omnes* auxquelles sont tenus non seulement les États qui y sont parties, mais aussi l'ensemble de la communauté internationale, c'est-à-dire tous les États et même les acteurs non étatiques. C'est pourquoi même un changement fondamental de circonstances – et un conflit armé en est un – ne peut être invoqué comme motif de suspension ou d'extinction.

3. Le traitement spécial à accorder aux traités fixant une frontière ou arrêtant un statut territorial est expressément admis par la Convention sur le droit des traités de Vienne du 23 mai 1969 et la Convention de Vienne sur la succession des États en matière de traités du 23 août 1978, qui font une distinction claire entre les traités fixant une frontière et les autres. Par exemple, l'article 62 de la première, qui porte sur les changements fondamentaux de circonstances, dit clairement qu'un événement ne peut affecter cette catégorie de traités et ne peut donc être invoqué comme motif pour y mettre fin. De la même manière, l'article 11 de la seconde, intitulé « Régimes de frontière », dispose qu'« une succession d'États ne porte pas atteinte en tant que telle : a) à une frontière établie par un traité; ni b) aux obligations et droits établis par un traité et se rapportant au régime d'une frontière ». Dans les deux cas, toutes ces dispositions ont la permanence des frontières et leur inviolabilité pour postulat.

4. De surcroît, le principe de la stabilité et de la permanence des statuts territoriaux établis par voie de traité est d'importance décisive lorsqu'il s'agit de mobiliser les secours et de protéger des civils pendant un conflit armé. Selon la localisation de la population que l'on considère – territoire occupé ou territoire tombé aux mains d'une partie au conflit mais sans être occupé –, le droit international humanitaire présente deux corps de textes distincts visant à ce que les marchandises humanitaires et les secours circulent librement (voir l'article 23 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre et les articles 69 et 70 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 concernant la protection des victimes des conflits armés internationaux. Il va sans dire que reconnaître aux conflits armés la moindre

incidence sur la modification ou la suspension des traités fixant une frontière compromettrait gravement l'aide humanitaire et la protection des civils.

5. La jurisprudence internationale tient fermement elle aussi au principe de la « permanence » des règles et des statuts territoriaux établis par voie de traité. Par exemple, la Cour internationale de Justice a récemment reconnu « que c'est un principe de droit international qu'un régime territorial établi par traité "acquiert une permanence que le traité lui-même ne connaît pas nécessairement" et que la persistance de ce régime ne dépend pas de la survie du traité par lequel ledit régime a été convenu » (*Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie), exceptions préliminaires, Recueil C.I.J. 2007*, p. 861, par. 89). Cette observation de principe a été renouvelée par la Cour dans l'un de ses arrêts les plus récents, dans lequel elle soutient que « les règles territoriales définies par un tel traité possèdent, par nature, un caractère de permanence particulièrement marqué... » (*Affaire du différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes (Costa Rica c. Nicaragua)*, arrêt du 13 juillet 2009, par. 68; voir également : *Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne c. Tchad)*, *Recueil C.I.J. 1994*, p. 37, par. 73).

## **6. Projet d'article 6**

### **Conclusion de traités pendant un conflit armé**

**Autriche**

[Original : anglais]

L'Autriche approuve le sens général de cette disposition. Pourtant, le paragraphe 1 soulève la question du renvoi à la Convention de Vienne de 1969 et celle de savoir si un État qui n'est pas partie à celle-ci peut être visé. On peut de la même façon se demander ce que signifie le mot « licites » que l'on voit au paragraphe 2. Il faudrait le supprimer, ne serait-ce que parce qu'il est possible que l'accord dont il s'agit soit illicite pour d'autres raisons que celles qui sont données dans ce paragraphe.

## **7. Projet d'article 8**

### **Notification de l'extinction, du retrait ou de la suspension**

**Autriche**

[Original : anglais]

1. L'Autriche insiste sur la nécessité de mettre en place une procédure évitant les longueurs qui découlent de la Convention de Vienne de 1969. Même si le projet d'article 8 cherche à surmonter ce problème, il ne dit rien des conséquences d'une objection qui serait présentée au titre du paragraphe 3. En cas d'objection, ce sera la procédure de la Convention de Vienne qui s'appliquera ou les procédures ordinaires de règlement des différends? Le commentaire ne répond pas à la question.

2. Comme on l'a vu à propos du projet d'article 1, l'État tiers doit aussi avoir le droit de suspension ou d'extinction si le traité est en conflit avec ses obligations en droit de la neutralité.

**République islamique d'Iran**

[Original : anglais]

Le projet d'article 8 devrait faire la distinction entre les diverses catégories de traités. Il semble s'appliquer, sauf indication contraire, à tous les traités, y compris ceux qui portent délimitation de frontière. Il peut donc être interprété à mauvais escient comme une sorte d'invitation à ouvrir les hostilités lancée à « l'État engagé dans un conflit armé qui a l'intention de mettre fin à un traité auquel il est partie, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application ». Il y a une inconséquence entre cette disposition et l'annexe indicative. Il serait préférable, et juridiquement plus judicieux, que le droit initial de l'État partie à un conflit, celui de la notification, soit limité aux traités autres que ceux dont la matière suppose qu'ils restent en vigueur pendant un conflit armé.

**8. Projet d'article 10**  
**Divisibilité des dispositions d'un traité**

**Autriche**

[Original : anglais]

La formulation actuelle ne fait pas voir avec assez de clarté si l'extinction, le retrait ou la suspension n'ont d'effet qu'en ce qui concerne les clauses visées aux paragraphes a) à c). Bien que ce projet d'article se distingue de l'article 44 correspondant de la Convention de Vienne, il serait de toute façon nécessaire de donner des éclaircissements dans le texte même de l'article.

**9. Projet d'article 12**  
**Remise en application des traités**

**Autriche**

[Original : anglais]

L'Autriche partage tout à fait l'idée qui inspire ce projet de disposition. Pourtant, le texte ne dit pas si la remise en application d'un traité doit se faire par accord entre les parties (ce que l'on peut déduire du paragraphe 2) du commentaire) ou si elle peut être décidée unilatéralement.

**10. Projet d'article 13**  
**Effet de l'exercice du droit de légitime défense à titre individuel ou collectif sur un traité**

**Autriche**

[Original : anglais]

1. Même s'il est indubitable que la victime d'une attaque armée au sens de l'Article 51 de la Charte des Nations Unies a le droit de suspendre l'exécution d'un traité incompatible avec sa légitime défense, le projet d'article 13 soulève certaines questions. Il peut être interprété comme donnant le droit de suspendre l'application de n'importe quel traité, indépendamment des restrictions prévues au projet d'article 4. Comme ce n'est pas ce qui est envisagé, il serait utile, nécessaire même,

de préciser clairement que le projet d'article 4 reste applicable (par une clause comme « sous réserve de l'article 4... »).

2. Il y a aussi la question de savoir si les conditions de divisibilité des dispositions d'un traité prévues au projet d'article 10 s'appliquent aussi dans le contexte du projet d'article 13. Pourquoi celui-ci ne parle-t-il que de la suspension d'un traité et non de son extension ou de son retrait, au contraire de l'article 4? Le commentaire ne dit rien sur ces points.

## 11. **Projet d'article 14** **Décisions du Conseil de sécurité** **République islamique d'Iran**

[Original : anglais]

1. La République islamique d'Iran pense que la clause « sans préjudice » qui figure au projet d'article 14 non seulement est superflue – vu la présence des Articles 25 et 103 de la Charte des Nations Unies –, mais traite aussi d'un sujet qui n'est pas du ressort de la Commission du droit international et doit donc être écarté. Le Conseil de sécurité a toujours suivi à l'égard des conflits armés internationaux une pratique favorisant le respect des obligations conventionnelles et de l'intégrité territoriale des États engagés dans un conflit armé. La pratique des autres organes de l'Organisation des Nations Unies, dont l'Assemblée générale, montre aussi que les parties à un conflit armé sont tenues de respecter intégralement leurs obligations conventionnelles, en particulier celles qui découlent de traités portant délimitation d'une frontière internationalement reconnue.

2. D'autre part, la République islamique d'Iran ne souscrit pas à l'interprétation de l'Article 103 de la Charte donnée au paragraphe 3) du commentaire relatif au projet d'article 14. D'une manière générale, cet article 103 vise simplement à résoudre les conflits entre les dispositions de la Charte, d'une part, et les obligations découlant d'autres traités internationaux, de l'autre. Il n'empêche que l'autorité du Conseil de sécurité est soumise à certaines contraintes, comme l'a dit le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie dans l'affaire *Tadić* : « Ni la lettre ni l'esprit de la Charte ne conçoivent le Conseil de sécurité comme *legibus solutus* (échappant à la loi). » Les États Membres n'entreprennent la mise en application des décisions du Conseil que lorsque celles-ci sont conformes à la Charte. Comme la Cour internationale de Justice l'a fait observer dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*, le Conseil est tenu de respecter toutes les règles impératives du droit international auxquelles sont tenus les États Membres. Le Conseil est responsable au premier chef du maintien de la paix et de la sécurité internationales, mais il ne peut outrepasser ses pouvoirs (agir *ultra vires*) ni obliger à enfreindre les principes et les règles qui découlent de relations conventionnelles, en particulier le principe *pacta sunt servanda* et celui du respect des frontières internationales établies et reconnues par voie de traité. Le Conseil doit donc agir conformément aux buts et principes énoncés dans la Charte en ce qui concerne notamment les obligations découlant des traités lorsqu'il assume sa responsabilité principale en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales.

**12. Projet d'article 15**  
**Interdiction pour un État de tirer avantage de l'agression**

**République islamique d'Iran**

[Original : anglais]

La République islamique d'Iran est en faveur du maintien du projet d'article 15, mais il lui semble qu'il faudrait faire nettement la distinction entre le cas où un État utilise la force illégalement et le cas de la légitime défense prévue par la Charte. La République islamique d'Iran a toujours eu pour principe que l'État qui recourt illégalement à la force ne doit pouvoir tirer aucun avantage de son infraction. C'est un principe général de droit international : un État ne doit pas profiter de sa propre turpitude.

---