



Assemblée générale

Distr.
LIMITÉE

A/CN.4/L.721
5 mai 2008

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
Soixantième session
Genève, 5 mai-6 juin et 7 juillet-8 août 2008

EFFETS DES CONFLITS ARMÉS SUR LES TRAITÉS

Note du Président du Groupe de travail sur les effets des conflits armés sur les traités

Projet d'article 8

I. Introduction

1. La présente note n'a pas la nature d'un rapport. Elle contient un bref examen des problèmes inhérents au projet d'article 8 du projet d'articles, qui vise à présenter au Groupe de travail quelques réflexions concernant la manière dont les problèmes en question pourraient être résolus. À l'heure actuelle, le projet d'article 8 du projet d'articles (voir le troisième rapport du Rapporteur spécial¹, annexe) est libellé comme suit:

«Mode de suspension de l'application ou d'extinction d'un traité

En cas de conflit armé, le mode de suspension de l'application ou d'extinction d'un traité est le même que les modes de suspension de l'application et d'extinction prévus dans les dispositions des articles 42 à 45 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.»

¹ A/CN.4/578.

2. Le projet d'article 8 tend à répondre à la question de savoir si les articles 42 à 45 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (la «Convention de Vienne») doivent s'appliquer dans le contexte du projet d'articles à l'examen, et la présente note porte uniquement sur cette question. La question de la notification, traitée aux articles 65 et suivants de la Convention de Vienne, est examinée dans le quatrième rapport du Rapporteur spécial², lequel, aux paragraphes 43 à 47, propose trois options.

II. Situations couvertes par le projet d'articles

3. Dans leur version actuelle, les articles couvrent essentiellement trois types de situations:

- Conflits armés internationaux impliquant toutes les parties à un traité, quelques-unes d'entre elles ou une seule d'entre elles;
- Conflits armés internes susceptibles d'affecter l'application d'un traité par l'État partie concerné;
- Conflits armés internationaux ou internes impliquant un ou plusieurs États membres d'une organisation internationale qui, du fait d'un tel conflit, peuvent avoir des difficultés à exécuter certaines des obligations énoncées dans le traité constitutif de l'organisation ou dans des accords connexes.

Les derniers instruments mentionnés semblent relever du projet à l'examen, ce qui n'est pas le cas des traités conclus par des organisations internationales.

4. La troisième hypothèse n'est pas d'une importance cruciale. Si elle devait se réaliser, on pourrait dire que la règle, pour les États concernés, devrait être la divisibilité plutôt que le retrait du traité ou la suspension de l'application de l'ensemble du traité. De plus, il est probable que ce qu'il advient des obligations conventionnelles dans un tel contexte soit déterminé par le traité lui-même. La deuxième hypothèse se rapproche de la situation envisagée à l'article 62 de la Convention de Vienne (changement fondamental de circonstances), et une référence aux articles 42 à 45 ne semble donc pas totalement absurde. Le principal problème a trait à la première hypothèse, à savoir les situations concernant la totalité des États parties à un traité ou certains

² A/CN.4/589.

d'entre eux, dont les relations sont perturbées par un conflit armé. C'est là que le problème de l'applicabilité des articles 42 à 45 de la Convention de Vienne, en particulier de l'article 44 (divisibilité des dispositions d'un traité), se pose avec acuité. Or, ce problème peut être abordé et résolu par élimination.

III. Références à conserver dans le projet d'article 8

A. Les références aux articles 42, 43 et 45 de la Convention de Vienne

5. En ce qui concerne l'article 42 de la Convention de Vienne, il convient de souligner immédiatement que l'article 73 de cette même convention dispose que les dispositions dudit instrument «ne préjugent aucune question qui pourrait se poser à propos d'un traité ... en raison ... de l'ouverture d'hostilités entre États». Quelle que soit la signification précise du terme «hostilités», il est évident que l'article 73 exclut du champ d'application de la Convention de Vienne les effets des conflits armés sur les traités. En conséquence, on ne peut pas dire, comme cela est fait au projet d'article 42 2), que

«l'extinction d'un traité, sa dénonciation ou le retrait d'une partie ne peuvent avoir lieu qu'en application des dispositions du traité ou de la présente Convention [de Vienne]»,

ou alors on ne peut le dire que dans le cadre de la Convention de Vienne, mais pas dans celui d'articles distincts relatifs aux effets des conflits armés sur les traités. En d'autres termes, l'article 42 n'est pas pertinent dans le contexte présent, raison pour laquelle il ne devrait pas être mentionné dans le futur projet d'article 8 du projet d'articles.

6. En vertu de l'article 43 de la Convention de Vienne, l'extinction d'un traité, le retrait d'une des parties ou la suspension de l'application du traité, lorsqu'ils résultent «de l'application de la présente Convention» ou des dispositions du traité,

«n'affectent en aucune manière le devoir d'un État de remplir toute obligation énoncée dans le traité à laquelle il est soumis en vertu du droit international indépendamment dudit traité».

Cette disposition reflète une règle de droit international qui s'applique même en l'absence de l'article 43; il n'y avait toutefois aucun mal à l'inclure dans la Convention de Vienne. Il n'y

aurait aucun mal non plus à l'énoncer une nouvelle fois dans le projet d'articles relatif aux effets des conflits armés sur les traités, s'il n'y avait pas les mots «lorsqu'ils résultent de l'application de la présente Convention». C'est pourquoi, si le futur projet d'article 8 du projet d'articles doit contenir une référence à l'article 43, il serait prudent d'y ajouter l'expression «*mutatis mutandis*», ou une formule ayant une signification similaire.

7. L'article 45 semble pertinent: si un État accepte explicitement qu'un traité reste en vigueur ou continue d'être applicable, ou si ce traité doit être considéré comme devant être maintenu en raison de la conduite de cet État malgré la survenance d'un conflit armé, il n'y a pas de raison de ne pas reconnaître que ces circonstances privent l'État en question du droit de mettre fin au traité, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application. En conséquence, une référence à l'article 45 semble possible sauf si la troisième option proposée à la page 22 du quatrième rapport du Rapporteur spécial est retenue. De surcroît, l'inclusion des mots «*mutatis mutandis*» paraît appropriée puisque la portée de l'article 45 est limitée aux causes de nullité du traité et aux motifs d'y mettre fin, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application énumérés aux articles 45 à 50 et 50 à 52, respectivement, de la Convention de Vienne.

B. La référence à l'article 44 de la Convention de Vienne

8. Il reste à présent à examiner les problèmes liés à l'article 44 de la Convention de Vienne (divisibilité). Là encore, on peut procéder par élimination.

9. L'article 44 1) et 2) établit un principe ou une présomption de non-divisibilité. Comme le fait observer le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport, les conflits armés constituent des événements cataclysmiques dans la vie d'un traité, certainement davantage que d'autres motifs qui peuvent amener un État partie à mettre fin au traité, à s'en retirer ou à en suspendre l'application. En conséquence, et a fortiori, le principe de non-divisibilité devrait être conservé également dans le contexte d'un conflit armé. En d'autres termes, le projet d'article 8 du projet d'articles peut contenir une référence à l'article 44 1) et 2) de la Convention de Vienne.

10. L'article 44 5) de ladite convention concerne les motifs spécifiques énoncés aux articles 51 à 53 (contrainte exercée sur le représentant d'un État, contrainte exercée sur un État, conflit avec le *jus cogens* existant). Cela n'a rien à voir avec l'effet des conflits armés sur les traités, raison pour laquelle il ne faut pas faire référence à cette disposition.

11. Il en va de même pour l'article 44 4) de la Convention de Vienne, qui a trait aux motifs spécifiques énoncés aux articles 49 et 50 dudit instrument (dol, corruption du représentant d'un État). De ce fait, l'article 44 4) ne doit pas être mentionné dans le projet d'article 8 du projet d'articles.

12. Il reste à présent à examiner l'article 44 3) de la Convention de Vienne, qui n'autorise les États parties à dénoncer un traité, à s'en retirer ou à en suspendre l'application que si toutes les conditions ci-après sont remplies: i) le motif de dénonciation du traité, de suspension de l'application du traité ou de retrait du traité ne vise qu'une clause déterminée, ou certaines clauses déterminées, du traité (art. 44 3), chapeau); ii) la ou les clauses sont séparables du reste du traité en ce qui concerne leur exécution; iii) la ou les clauses visée(s) par le motif de dénonciation du traité, de suspension de l'application du traité ou de retrait du traité ne constituai(ent) pas pour l'autre Partie ou pour les autres Parties une base essentielle de leur consentement à être liées par le traité dans son ensemble; et iv) il n'est pas injuste de continuer à exécuter les autres clauses du traité.

13. Une première question à soulever est celle de savoir si la survenance d'un conflit armé peut n'affecter qu'une clause particulière, ou plusieurs clauses particulières, d'un traité. On peut montrer que cela est possible en prenant l'exemple d'un traité relatif aux frontières et d'un régime frontalier entre deux États se trouvant en guerre: il ne fait aucun doute que les dispositions relatives aux frontières survivront, tandis que le régime frontalier sera au moins suspendu. De même, une Partie au moins d'un traité survivra dans les situations où une seule des parties contractantes est impliquée dans le conflit armé. Ce sera également le cas pour les États parties membres d'une organisation internationale qui se trouvent dans le même type de situation. En fait, en pareil cas, les choses se feront «en sens inverse»: le traité constitutif de l'organisation et les accords connexes survivront, y compris pour les États belligérants (voir la guerre Iran/Iraq), mais ceux-ci ne seront peut-être plus en mesure de s'acquitter de certaines obligations en découlant.

14. Donc, bien que les conflits armés soient cataclysmiques par nature, il semble possible que les clauses d'un traité survivent si les Parties en décident ainsi malgré le conflit, ou si toutes les conditions énumérées à l'article 44 3) sont remplies.

15. Les conditions énumérées à l'article 44 3) devront être interprétées en tenant compte des circonstances particulières de la situation considérée. La question de savoir comment elles doivent être interprétées dépasse la portée de la présente note. On ne peut en tout cas pas dire qu'elles sont totalement hors de propos s'agissant d'évaluer les effets des conflits armés sur les traités.

IV. Conclusion: solutions possibles

16. Le bref examen qui fait l'objet de la présente note fait apparaître les éléments ci-après:

- Aucune référence ne devrait être faite à l'article 42 de la Convention de Vienne;
- Une référence à l'article 43 de la Convention de Vienne est possible à condition que les mots «*mutatis mutandis*» soient ajoutés;
- Il peut être fait référence à l'article 45, également en ajoutant les mots «*mutatis mutandis*», à condition que les formulations relatives à la notification ne soient pas empruntées à l'article 45 (option 3 dans le quatrième rapport du Rapporteur spécial³);
- Concernant l'article 44, il peut être fait référence aux paragraphes 1 à 3 mais pas aux paragraphes 4 et 5.

17. Sur la base des conclusions ci-dessus, les options ci-après pourraient être examinées:

Option A

Pas de référence aux articles de la partie V, section 1, de la Convention de Vienne. Cette option repose sur l'argument qu'il n'est pas nécessaire de tout dire dans le projet d'articles, l'inconvénient étant, bien entendu, que la question de la divisibilité serait éludée.

³ Si cette option était choisie, la formulation de l'article 45 à employer dans une éventuelle nouvelle disposition relative à la notification devrait également être adaptée en éliminant les références aux articles 45 à 50, 60 et 62 de la Convention de Vienne.

Option B

Inclusion dans les projets d'articles d'une disposition reproduisant pleinement les dispositions (adaptées) des articles 43, 44.1-3 et 45 (à moins que la formulation employée à l'article 45 ne soit retenue pour l'article relatif à la notification). Avantages: autant de clarté que possible, en particulier en ce qui concerne la divisibilité. Inconvénient: relative complexité.

Option C

Formulation s'inspirant de celle du projet d'article 8 du projet d'articles tel que présenté à la page 24 du troisième rapport du Rapporteur spécial⁴ et référence aux articles 43 (*mutatis mutandis*), 44.1-3 et 45 (*mutatis mutandis*), à moins que la formulation de ce dernier article ne soit utilisée dans l'article relatif à la notification⁵. Avantages: clarté relative, en particulier en ce qui concerne la question de la divisibilité; relative simplicité. Inconvénient: la clarté n'est pas totale.

18. Dans le contexte des options B et C, il serait souhaitable de séparer entièrement la référence à la partie V, section 1, de la Convention de Vienne de la question de la notification.

⁴ Peut-être cette formulation devrait-elle être modifiée. Le terme «mode de suspension de l'application ou d'extinction» («retrait» pourrait être ajouté) pourrait être remplacé par «modes».

⁵ «*Mutatis mutandis*» pourrait également être employé de manière à s'appliquer à toutes les références apparaissant dans le projet d'article 8. Et si l'emploi d'une telle formule dans le corps de l'article était jugé incommode, ces nuances pourraient être apportées dans le commentaire du projet d'article 8.