

INSTITUT DE DROIT  
INTERNATIONAL.  
ANNUAIRE

Tome 49

1961

I



Réimpression  
SCHMIDT PERIODICALS GMBH  
D-83075 Bad Feilnbach / Germany  
2000

**Réimpression publiée avec l' accord de l' éditeur,  
l' Institut de Droit International, Genève, Suisse.**

**1961**

—

**ANNUAIRE**

de

**Institut de Droit International**



# ANNUAIRE

de

# l'Institut de Droit International

---

Quarante-neuvième volume

---

**Session de Salzbourg**

SEPTEMBRE 1961

---

Tome I

---

Justitia et Pace

---

**1961**

BÂLE

Editons juridiques et sociologiques S.A.  
(*Verlag für Recht und Gesellschaft AG.*)

DE LA TRIBUNE DE GENÈVE

~

# PREMIÈRE PARTIE

## Travaux préparatoires

*Onzième Commission*

### I. Modification et terminaison des traités collectifs

#### 1. Exposé préliminaire

présenté

par

*M. Emile Giraud*

#### Introduction

Dans son rapport préliminaire sur « La Revision des conventions générales <sup>1</sup> », notre éminent Confrère *Georges Scelle* a projeté de vives lumières, particulièrement sur les aspects théoriques et généraux de la question.

Le présent rapport, complémentaire du premier, vise essentiellement l'étude de la pratique des conventions générales en vue d'améliorer cette pratique.

#### 1. *Les limites de notre étude*

Les traités collectifs sont le plus souvent appelés « conventions collectives » ou « conventions générales ». Cette dernière expression nous paraît la mieux adaptée à la réalité.

---

<sup>1</sup> Voir *Annuaire de l'Institut*, vol. 42, Session de Bruxelles, 1948. Rapport pp. 1 à 51; discussions pp. 175 à 191.

L'objet des travaux de la 11<sup>me</sup> Commission<sup>2</sup> doit, selon nous, être limité à l'étude de ces conventions, qui constituent une catégorie très importante et caractéristique de traités internationaux. Mais les conventions générales présentent des aspects communs à tous les traités, tandis que par certains côtés elles s'opposent à l'autre catégorie de traités, qui sont les traités « particuliers ». Pour ces derniers traités, des questions se posent qui ne se posent pas pour les conventions générales ou qui se posent dans des conditions différentes. Il est donc nécessaire de dégager les caractères spécifiques des conventions générales et de déterminer les conditions particulières dans lesquelles se pose la question de leur terminaison et de leur révision.

## 2. Une terminologie équivoque

Dans la terminologie courante, on parle de traités bilatéraux, plurilatéraux, multilatéraux et certains semblent croire que la classification des traités internationaux repose sur ces dénominations. En réalité il en est autrement.

Quand on parle de traités bilatéraux, plurilatéraux, multilatéraux, on considère uniquement le nombre des parties aux traités, alors que ce qui importe le plus est la nature du traité. La classification fondamentale est celle des traités-contrats, et des traités-lois. Les premiers concernent un cas particulier, des opérations telles qu'une cession, un échange de territoire, un emprunt, opérations qui sont réalisées en une seule fois ou en un certain laps de temps. Les seconds, au contraire, établissent des règles de droit susceptibles d'une application indéfinie.

---

<sup>2</sup> Cette Commission est ainsi constituée: Rapporteurs: MM. Scelle et Giraud. Membres: M. Badawi, Sir Gerald Fitzmaurice, MM. Hudson, Jenks, Liang, Morelli, Perassi, Podestà Costa, Rolin, Rousseau, Paul De Visscher, Winiarski.



Des traités bilatéraux peuvent avoir le caractère de traités-lois, tandis que des traités multilatéraux peuvent avoir le caractère de traités-contrats.

Les conventions générales sont caractérisées à la fois par leur nature et par le nombre des Etats auxquels elles sont appelées à s'appliquer. Par leur nature, ce sont des traités-lois, mais ce sont des traités-lois ayant en principe une vocation universelle du fait qu'ils sont ouverts à tous les Etats.

### 3. *Le grand intérêt pratique de la question*

La catégorie des conventions générales a un intérêt considérable. En effet, les conventions générales, qui sont assez nombreuses, sont actuellement une des sources principales du droit international.

Parmi les questions que mettent en jeu les conventions générales, celles de leur terminaison et de leur changement, c'est-à-dire de leur révision, a une très grande importance.

### 4. *Les sources des règles concernant la terminaison et la révision des conventions générales*

Où trouve-t-on les règles concernant la terminaison et la révision des conventions générales ? Ces règles pourraient avoir trois origines.

a) En premier lieu on les trouve dans les *clauses finales* des conventions générales. On appelle « finales » ces clauses parce qu'elles sont placées à la fin des conventions. Elles ont pour caractéristique de ne pas concerner l'objet spécifique de la convention mais de régler les conditions générales d'application de la convention (clause compromissoire, signature, ratification et adhésion, territoires soumis à l'application de la convention, entrée en vigueur, durée, dénonciation, etc.). Ces clauses

finale ne sont évidemment pas les mêmes pour toutes ces conventions, mais elles se ramènent en général à quelques formules types.

b) En second lieu, on pourrait trouver ces règles dans des conventions générales concernant le droit des traités. A l'heure actuelle, il n'existe pas de telles conventions.

La Commission du Droit international a depuis 1956 entrepris l'étude de cette question. *Sir Gerald Fitzmaurice* a présenté un rapport très remarquable que nous avons consulté avec grand intérêt et profit<sup>3</sup>. Si les efforts de la Commission du Droit international doivent aboutir à la conclusion d'une convention, cette convention aura vraisemblablement le caractère d'une codification des règles générales du droit en la matière. Elle sera donc en principe déclarative, mais une codification en général précise et dans une certaine mesure complète le droit existant; de ce fait elle apporte des éléments nouveaux plus ou moins importants.

c) En l'absence de convention réglant la matière et dans la mesure où les clauses finales sont muettes, c'est aux règles générales coutumières du droit international qu'il faut se référer.

Dans la mesure où une convention aura ou non réglé dans ses clauses finales les questions de la durée, de la dénonciation et de la révision de la convention, les règles générales du droit auront ou non à s'appliquer. Par exemple, si la convention, comme c'est d'ordinaire le cas, ouvre aux Parties un droit de dénonciation, dont les conditions sont bien précisées, les Parties n'auront qu'à se conformer à la clause pertinente qui en général est précise et ne donne pas lieu à des contestations.

---

<sup>3</sup> Le troisième de ces rapports est consacré à la validité temporelle des traités (durée, extinction, révision et modification des traités). *Document des Nations Unies A/CN.4/107, 15 mars 1957.*

Au contraire si une convention ne comporte aucune clause concernant sa durée et sa dénonciation, la question sera de savoir si une Partie peut procéder à une dénonciation et dans l'affirmative à quelles conditions cette dénonciation doit satisfaire. C'est au droit international général qu'il faudra demander la réponse.

### 5. *Droit litigieux et droit constructif*

Le progrès du droit conventionnel qui doit tendre à assurer le développement et la sécurité des relations internationales est lié à la prévision aussi précise que possible par les clauses finales de la durée de la convention et des conditions de sa dénonciation et de sa révision. Mais en l'espèce il ne s'agit pas de faire un puissant effort d'imagination et de procéder à des innovations sensationnelles. Une pratique déjà longue a élaboré des formules présentant quelques variantes qu'on retrouve dans la plupart des conventions conclues depuis une quarantaine d'années. Une certaine diversité est nécessaire parce que toutes les conventions générales ne concernent pas le même objet et ne répondent pas aux mêmes besoins. Il s'agit de savoir quelles sont les meilleures des formules consacrées par l'usage.

On ne saurait donner trop d'attention à la technique des conventions générales qui jouent un si grand rôle dans la vie internationale. Cette technique est essentiellement l'affaire des juristes. On peut regretter que ceux-ci n'y aient pas accordé plus d'intérêt. En effet la maxime « Il vaut mieux prévenir que guérir » a toute sa valeur dans le domaine du droit comme dans celui de la politique. Les juristes qui, traditionnellement, vivaient de l'activité des tribunaux en qualité de juges, d'avocats ou d'avoués, sont sujets à une déformation professionnelle qui leur fait envisager principalement le droit sous son aspect litigieux. A côté du droit contentieux il y a le droit

constructif dont l'objet est de formuler les règles de droit de la façon la plus judicieuse, de façon à éviter les ambiguïtés et les incertitudes qui sont la raison ou le prétexte des contestations. Le droit constructif a par rapport au droit litigieux la position qu'a l'hygiène par rapport à la médecine. L'hygiène vise à développer et conserver la santé, tandis que la médecine essaie de la rétablir.

Le droit constructif concerne la rédaction des lois et des contrats dans l'ordre interne et celle des traités dans l'ordre international. Cette rédaction est un art difficile. Dans cet ordre d'idées il faut souligner l'importance des clauses finales qui souvent échappe aux hommes politiques et aux techniciens participant à l'élaboration des conventions internationales. Il convient que les juristes aient attentivement étudié ces clauses et n'aient pas d'hésitation pour proposer et défendre celles qui à l'épreuve de l'expérience se sont révélées comme les plus propres à faciliter l'application des conventions et à éviter des contestations. L'adoption de formules claires, précises et bien adaptées à la réalité est de toute façon nécessaire, mais le besoin s'en fait davantage encore sentir quand la convention ne comporte pas de clause compromissoire concernant les différends relatifs à son interprétation ou à son application. Les Etats, même de bonne foi, sont guidés par la considération de leur intérêt et ils tendent à interpréter leurs obligations dans un sens favorable à cet intérêt; ils invoquent à l'appui de leur thèse des arguments d'ordre juridique que chacun apprécie à sa façon et sur la valeur desquels en l'absence de clause compromissoire aucune autorité n'aura à se prononcer.

#### *6. Division de l'Etude*

Dans le chapitre premier nous comparerons les traités particuliers et les conventions générales et nous dégagerons les caractères spécifiques de ces dernières conventions.

Dans le chapitre II nous dresserons un tableau d'ensemble des causes mettant fin aux obligations conventionnelles en recherchant si et dans quelle mesure ces causes s'appliquent aux traités particuliers et aux conventions générales. Nous distinguerons les causes mettant fin au traité lui-même des causes mettant fin à la participation d'une partie au traité.

Dans le chapitre III nous nous occuperons exclusivement des deux questions connexes de la durée des conventions générales et des conditions de leur dénonciation, soit que celle-ci ait été prévue par la convention, soit qu'elle ne l'ait pas été.

Dans le chapitre IV nous étudierons la question de la révision des conventions générales.

## Chapitre I

### Traités particuliers et conventions générales

Il convient de préciser le sens de l'expression « traité collectif » qui peut prêter à équivoque. Cette notion exclut évidemment les traités bilatéraux et plurilatéraux. Inclut-elle les traités multilatéraux qui peuvent compter un grand nombre de parties, mais qui ne sont pas ouverts à tous les Etats du monde ou d'une partie du monde ? Nous croyons qu'il faut répondre par la négative et, pour assurer la clarté et l'efficacité de nos travaux, ne retenir que les conventions générales ouvertes qui, en général, se distinguent des traités multilatéraux par des traits très caractéristiques.

#### *Section I — Les traités multilatéraux particuliers*

Ces traités sont des traités fermés. Les plus importants sont les traités de paix conclus à la fin d'une guerre dans laquelle ont été engagés de nombreux Etats. Tels sont les traités de

Westphalie (1648), de Vienne (1815) et de Versailles (1919). Ils sont conclus entre belligérants et parmi ceux-ci les vainqueurs imposent leurs conditions aux vaincus.

Ces traités créent des obligations ou des situations particulières : cessions de territoires, paiement d'indemnités, démilitarisation d'un territoire, servitudes de transit, etc. Il peut arriver que ces traités établissent des règles de droit d'une portée générale dont peuvent bénéficier non seulement les parties au traité, mais encore d'autres membres de la communauté internationale, voire tous les membres de celle-ci, mais les dispositions de cet ordre ne représentent pas l'élément habituel de ces traités <sup>4</sup>.

Pour les dispositions de caractère général, qui s'appliquent également à tous les Etats parties à un traité multilatéral de caractère particulier, dispositions semblables à celles que contiennent les conventions collectives, la question de la terminaison de ces obligations doit en principe se poser de la même façon que celle de la terminaison des conventions collectives.

Il reste que la question de la révision et de la terminaison des traités se pose dans des conditions différentes pour les traités particuliers multilatéraux et les conventions collectives.

Les traités de paix non seulement ne comportent aucune clause limitant leur durée, mais ils se présentent comme per-

---

<sup>4</sup> Le traité de Versailles contenait une partie I consacrée à la S.D.N. et une partie XIII consacrée à l'O.I.T. et aux principes destinés à régir le monde du travail.

Ces deux parties, qui pour des raisons d'opportunité politique ont été insérées dans le traité, au lieu de faire l'objet d'instruments séparés, étaient en réalité appelées à avoir une vie indépendante. Ceci est attesté notamment par le fait que la S.D.N. et l'O.I.T. étaient à vocation universelle. Des Etats non parties au traité de Versailles pouvaient en devenir Membres tandis que des Etats parties au traité de Versailles pouvaient ne pas en être Membres.

pétuels, bien qu'en fait ils soient assez fragiles. Leur révision ou leur abolition s'opère non selon une procédure juridique, mais selon des procédés politiques (répudiation par une partie qui déclare qu'elle ne se considère plus comme liée par le traité<sup>5</sup>, conclusion d'un nouveau traité avec ou sans guerre). C'est le changement du rapport de forces qui avait déterminé la conclusion du traité de paix qui conduira à la terminaison ou à la révision de celui-ci.

Le Pacte de la Société des Nations avait cherché à organiser la révision des traités particuliers au moyen de son fameux article 19. A la vérité, l'art. 19 avait un objectif plus large que la révision des traités. Il visait d'une façon générale les *peaceful changes*, c'est-à-dire le changement de situations internationales par l'accord des Parties à la suite de négociations recommandées et facilitées par l'Institution internationale.

Les situations qu'il s'agissait de changer pacifiquement pouvaient avoir été créées en application d'un traité ou représenter un état de choses traditionnel. Mais même dans le cas où il s'agissait d'une situation créée par un traité on peut se demander si le terme « révision » était le mot qui convenait pour désigner l'opération envisagée. Quand les Allemands demandaient la révision du traité de Versailles et les Hongrois la révision du traité de Trianon, ils cherchaient principalement à obtenir la rétrocession d'une partie des territoires dont lesdits traités les avaient dépouillés. Mais à la vérité, il s'agissait de défaire, tout au moins partiellement, l'œuvre des traités de Versailles et de Trianon, plutôt que de réviser ces traités. En effet, quand un territoire a été cédé, une indemnité payée en application d'un traité, l'obligation a été entièrement exécutée,

---

<sup>5</sup> Ainsi Hitler répudia les clauses du traité de Versailles qui limitaient les armements de l'Allemagne et qui faisaient de la Rhénanie une zone démilitarisée !

le traité a sorti tout son effet. On peut sans doute détruire la situation ainsi créée par le traité, mais il s'agit alors non de la révision d'un traité, mais d'une opération entièrement nouvelle. Supposons qu'en 1919 la France ait fait insérer dans le traité de Versailles l'obligation pour l'Allemagne de payer une indemnité de guerre de cinq milliards de francs-or, c'est-à-dire une indemnité du même montant que celle que le traité de Francfort l'avait obligée à payer, eût-on pu, en pareil cas parler d'une révision du traité de Francfort? Evidemment non! De même l'annexion de l'Alsace-Lorraine à la France par le traité de Versailles, bien qu'elle ait eu pour effet de renverser la situation créée par le traité de Francfort, ne constituait pas une « révision » du traité de Francfort au sens propre du mot!

La question du *peaceful change* est une question d'un intérêt capital et elle est plus actuelle que jamais. En effet, l'article 2 (§ 4) de la Charte des Nations Unies ayant interdit d'une façon absolue l'emploi de la force dans les relations internationales, il eût fallu raisonnablement substituer à l'emploi de la force des procédures pacifiques valables. Malheureusement, dans le système de la Charte qui est mal équilibré, on n'a pas établi des procédures propres à donner une solution aux différends internationaux, qu'ils soient d'ordre juridique ou d'ordre politique. La Charte n'assure pas plus le respect du droit existant que le changement des situations conformes à ce droit existant dont le maintien peut être contraire à l'équité et à l'intérêt de la communauté internationale<sup>6</sup>.

Mais cette difficile et importante question ne doit pas être traitée dans ce rapport. En effet, d'une part, elle ne rentre pas

---

<sup>6</sup> Voir notre cours sur la Révision de la Charte des Nations Unies (*Académie de Droit international, Recueil des Cours* 1956 II, tome 90, pp. 307-463).



à proprement parler dans notre sujet qui est celui de la terminaison des conventions collectives<sup>7</sup>; d'autre part elle ne pourrait être bien traitée que dans une étude approfondie qui se suffirait à elle-même.

### *Section II — Les conventions générales*

Les conventions générales ou conventions collectives — ces deux expressions peuvent être considérées comme synonymes —, sont aujourd'hui assez nombreuses. Il en est conclu chaque année de nouvelles.

Elles portent sur les objets les plus divers. Elles touchent les relations politiques, juridiques, économiques, sociales des Etats. Mais le plus grand nombre de ces conventions règlent des questions économiques ou sociales. Il faut noter que les conventions générales politiques sont susceptibles de mettre en jeu les intérêts vitaux des Etats. C'est le cas des conventions réglementant les armements. Les conventions collectives concernent généralement le droit de la paix, cependant, quelques-unes concernent le droit de la guerre<sup>8</sup>.

Le nombre des conventions collectives est bien moindre que celui des traités particuliers. Mais il ne faut pas perdre de vue que les traités particuliers sont en très grande majorité des

---

<sup>7</sup> La conclusion de conventions collectives peut être le moyen d'abolir ou de modifier des règles de droit coutumier. Un autre moyen d'abolir ou de modifier une règle coutumière est de développer une pratique contraire à cette coutume. Mais le premier moyen est bien préférable au second qui crée pendant un certain temps une situation juridique incertaine et risque de compromettre la bonne entente entre nations.

<sup>8</sup> Voyez les Conventions de La Haye de 1899 et 1907 et les nombreuses Conventions conclues sous l'égide du Comité International de la Croix-Rouge dont les dernières en date sont les quatre Conventions du 12 août 1949.

traités bilatéraux<sup>9</sup> qui créent un rapport de droit entre deux Etats seulement, tandis qu'une seule convention collective qui réunit trente Etats (c'est-à-dire seulement le tiers des Etats actuellement existants dont le nombre est d'environ quatre-vingt-dix), crée entre les Etats participants un nombre de rapports qu'il faudrait quatre-cent trente-cinq traités bilatéraux pour établir<sup>10</sup>. Il faut toutefois observer que les conventions collectives établissent en général des rapports moins étroits que ne le font les traités bilatéraux. En effet, selon la formule bien connue, les auteurs de conventions collectives sont souvent amenés, pour assurer le succès de leur œuvre, à adopter le plus petit dénominateur commun aux Etats qui participent à l'élaboration de la convention.

### 1° *Les caractères spécifiques des conventions générales*

Il convient de relever les caractères spécifiques des conventions générales ou collectives qui font qu'en pratique ces conventions se distinguent nettement des conventions particulières, et que, par suite, le problème de leur terminaison et de leur révision se pose en des termes assez différents.

Les conventions collectives sont des conventions égalitaires et ouvertes librement conclues entre les parties.

#### *a) Les conventions collectives sont égalitaires.*

Cette égalité se manifeste de deux façons. En premier lieu, tous les Etats sont en principe appelés à participer à l'élaboration et à la conclusion des conventions qui sont l'œuvre soit de

---

<sup>9</sup> Les traités plurilatéraux représentent un faible pourcentage des traités particuliers.

<sup>10</sup> Le nombre des Etats parties à la convention collective étant de  $x$ , la formule à appliquer est  $x(x-1)$ .

l'Assemblée plénière d'une Organisation internationale (Assemblée générale des Nations Unies, Conférence de l'Organisation internationale du Travail, etc.), soit d'une conférence diplomatique<sup>11</sup>. Au sein de l'Assemblée plénière ou de la Conférence diplomatique, tous les Etats disposent d'une voix et ont les mêmes prérogatives. En second lieu, les conventions conclues établissent pour les Etats qui y deviendront parties, un régime comportant pour tous les mêmes droits et obligations<sup>12</sup>.

*b) Les conventions collectives sont ouvertes.*

Elles sont des conventions ouvertes, en ce sens qu'en principe tous les Etats du monde peuvent y devenir parties<sup>13</sup>.

Elles sont ouvertes même aux Etats qui, pouvant participer

---

<sup>11</sup> Les organisations internationales de caractère universel, établies par des conventions collectives, sont ouvertes à tous les Etats du monde. Si un nombre restreint d'Etats n'en font pas partie, c'est soit parce que ces Etats ont voulu rester à l'écart (la Suisse ne fait pas partie des Nations Unies), soit parce que des circonstances accidentelles ont mis obstacle à l'admission qu'ils demandaient (les deux Corées ne font pas partie des Nations Unies).

Les organisations internationales invitent à participer aux conférences diplomatiques qu'elles convoquent, des Etats qui ne font pas partie de l'organisation.

<sup>12</sup> Il arrive cependant que les conventions créant des Institutions internationales, fassent à certains membres de l'Institution une situation privilégiée en leur conférant, par exemple, en raison de leur importance et des responsabilités particulières qu'ils auront en fait à assumer, le droit de siéger à titre permanent dans certains organes (Conseil de la Société des Nations, Conseil de Sécurité, Conseil d'Administration de l'Organisation internationale). Il est de règle, par ailleurs, que les contributions au budget de l'Institution soient inégales. Mais ces inégalités concernent le fonctionnement de l'Institution. Pour ce qui est des droits et obligations généraux des Membres, l'égalité est complète.

<sup>13</sup> On peut considérer aussi comme des conventions ouvertes, les conventions régionales auxquelles tous les Etats d'une certaine aire géographique, supposés avoir les mêmes intérêts, peuvent devenir parties.

à leur élaboration et à leur conclusion, se sont abstenus de le faire.

Elles sont ouvertes aussi à des Etats qui ne font pas partie de l'Organisation internationale ou n'ont pas été invités à la conférence diplomatique. Ces Etats sont invités à adhérer aux dites conventions.

*c) Les conventions collectives sont libres.*

Elles sont libres en ce sens qu'aucun Etat n'est obligé d'y devenir partie.

Elles se distinguent en cela de la catégorie des traités particuliers constituée par les traités de paix. Le traité de paix est pour tous les Etats vaincus dans la guerre plus ou moins imposé.

Par ailleurs, ce caractère de liberté fait que malgré la similitude de leurs dispositions, les conventions collectives diffèrent essentiellement des lois édictées par l'Etat pour les territoires soumis à sa juridiction. En effet, le propre de la loi dans l'ordre étatique, est d'édicter des règles obligatoires pour tous les individus, que ceux-ci approuvent ou désapprouvent ces règles. La soumission à la loi ne procède aucunement d'une acceptation volontaire à celle-ci, elle est imposée <sup>14</sup>.

Au contraire, les conventions collectives n'obligent que les Etats qui, par un acte parfaitement volontaire: signature se suffisant à elle-même ou suivie de ratification, ou adhésion, consentent à y devenir parties <sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Ceci est vrai, quel que soit le régime politique du pays et les pays de démocratie ne font pas exception. En démocratie, c'est la volonté de la majorité qui s'impose à la majorité et par ailleurs il n'est pas rare que des électeurs désapprouvent les lois votées par des représentants auxquels ils ont donné leur voix.

<sup>15</sup> Ce sont les traités multilatéraux, politiques, conclus à la fin d'une grande guerre qui se rapprochent le plus des lois de l'ordre interne. Sans doute du point de vue formel, les parties sont liées par la signature suivie de ratification qu'elles donnent et qu'elles sont toutes théoriquement libres de refuser, mais en fait ce sont, dans le camp des vainqueurs, des grandes puissances qui imposent leurs solutions.

Sans doute dans la pratique actuelle, les conventions sont adoptées à la majorité (majorité simple ou majorité qualifiée), mais la convention simplement adoptée n'oblige personne ; pour qu'elle entre en vigueur, il faut qu'elle ait reçu un certain nombre de signatures suivies de ratifications ou d'adhésions <sup>16</sup>. Une convention collective en vigueur qui ne lie qu'un petit nombre de Puissances surtout si ces Puissances sont de petites Puissances, représente une « législation » internationale d'une portée très restreinte <sup>17</sup>. Au contraire si, comme c'est le cas de la Charte des Nations Unies, la convention a reçu une adhésion presque universelle, les règles établies par cette convention représentent pratiquement la loi de la Communauté internationale.

Le fait que la législation internationale établie par des conventions collectives ne lie que les Etats qui ont consenti à être liés par elles, a une importance considérable du point de vue théorique et plus encore du point de vue pratique.

En effet, la participation à la convention étant facultative, des Etats consentent à se lier, tandis qu'un nombre plus ou moins grand d'Etats usant de leur liberté restent en dehors de la convention. Dans ces conditions il paraît qu'il n'est ni possible,

---

<sup>16</sup> Dans le système de la Société des Nations, le nombre de ratifications et adhésions requises variait selon les conventions. Il n'était pas en général inférieur à 5 et atteignait parfois 15 ou 20. Dans le système des Nations Unies, on tend à se suffire de deux ratifications ou adhésions.

<sup>17</sup> On notera cependant qu'une convention collective, ne liant qu'un petit nombre d'Etats, peut présenter un intérêt qui dépasse le cercle des parties à la convention. On en fera état dans les discussions des institutions internationales et même devant des instances juridictionnelles. La raison en est que les conventions « votées » par un grand nombre de gouvernements expriment dans une certaine mesure les opinions de ces gouvernements, même s'ils n'ont pas par la suite ratifié la convention. La convention pourra être considérée comme la déclaration du droit coutumier et si elle innove elle pourra être à l'origine d'une coutume nouvelle.

ni désirable de considérer que les Etats qui ont consenti à se lier sont obligés de le rester, même dans le cas où la convention n'a pas prévu un terme pour son existence, ni établi une faculté de dénonciation. Il semble raisonnable d'affirmer que si personne n'est obligé d'entrer dans le système de la convention, ceux qui ont consenti à y entrer doivent avoir le droit d'en sortir. Mais comme une telle sortie peut présenter des inconvénients, donner lieu à des abus et provoquer des contestations, il est opportun de la prévoir pour la réglementer. La réglementation établie par les clauses finales aura pour fin d'assurer une certaine stabilité et une certaine sécurité des relations juridiques internationales. Nous reviendrons sur ce point, qui à notre avis a une importance capitale.

On peut déplorer le caractère semi-anarchique que présente encore aujourd'hui la Société internationale et souhaiter l'établissement d'un fédéralisme mondial dans lequel un droit serait édicté par un pouvoir législatif fédéral dont la volonté s'imposerait à tous les Etats. Mais, étant donné la situation politique et morale du monde, ses divisions profondes, un fédéralisme à l'échelle planétaire est présentement irréalisable. Il faut donc respecter la logique du système existant qui est fondé sur la liberté des Etats.

## *2° L'objet des conventions générales*

Les conventions générales ou collectives qui, comme nous l'avons dit, portent sur les matières les plus diverses, sont normatives. Elles ont pour objet d'établir des règles de caractère général qui régiront les rapports des parties dans un domaine déterminé. On peut donc dire sans inexactitude que les conventions collectives constituent une législation internationale. En effet, les dispositions des lois internes et des conventions internationales sont de même nature. Il s'agit de règles générales

et impersonnelles susceptibles d'une application indéfinie. Il ne s'ensuit pas que l'on puisse assimiler les conventions internationales aux lois, comme certains juristes ont tendance à le faire. En effet, comme nous l'avons déjà dit, l'obligation légale procède d'une décision autoritaire, tandis que l'obligation conventionnelle procède du libre engagement des parties.

Les conventions collectives à notre époque se divisent en deux catégories. La plupart se bornent à établir des règles auxquelles les Etats devront se conformer (conventions du travail, conventions relatives au trafic des femmes, à l'esclavage, etc.). Cependant un petit nombre de conventions collectives créent des institutions internationales dont elles déterminent la compétence en même temps qu'elles règlent la composition et le fonctionnement de leurs organes. Les conventions institutionnelles en général ne se bornent pas à organiser une institution. Elles contiennent aussi des règles de droit souvent nombreuses et importantes concernant les rapports des membres de l'organisation. De même les conventions simplement normatives créent parfois des organes tels que commissions ou comités qui ont pour rôle de faciliter ou de contrôler l'application des règles établies et représentent un rudiment d'Institution.

Du point de vue de la terminaison ou de la révision des obligations établies par la convention collective, la distinction entre les conventions simplement normatives et les conventions institutionnelles a un intérêt pratique assez grand. Le problème se pose en termes assez différents dans les deux cas, notamment en ce qui concerne la révision.

Mais c'est surtout entre les traités particuliers (bilatéraux, multilatéraux et plurilatéraux) et les conventions collectives que les différences sont grandes pour ce qui concerne la terminaison et la révision de ces instruments. D'une part, un certain nombre de causes de terminaison des traités ne jouent pratique-

ment pas pour les conventions collectives ; d'autre part, les traités particuliers ne contiennent parfois pas de dispositions concernant leur extinction, tandis qu'au contraire depuis le début du siècle, on a élaboré pour les conventions collectives un système assez développé concernant la durée de la convention, sa dénonciation et, dans une moindre mesure, sa révision. Maintenir et perfectionner le système existant des clauses finales est le but auquel il faut viser, si l'on désire favoriser le développement de la « législation » internationale.

## Chapitre II

### Tableau de l'ensemble des causes mettant fin aux obligations établies par un traité

#### *Section I — Observations générales*

Il convient de relever toutes les causes susceptibles de mettre fin aux obligations établies par des traités internationaux.

Un certain nombre de ces causes ne jouent pas pour les conventions générales ou ne jouent que dans des conditions très particulières. Il y a néanmoins intérêt, si l'on veut éviter des confusions, des malentendus et des pertes de temps à mentionner ces dernières causes et à indiquer les raisons pour lesquelles elles ne jouent pas ou jouent autrement que pour les traités particuliers.

#### *1<sup>o</sup> Terminaison du traité lui-même et terminaison de la participation d'une partie au traité*

Quand il s'agit de traités autres que les traités bilatéraux, il faut soigneusement distinguer entre les causes qui mettent



fin à la participation d'une partie du traité et celles qui mettent fin au traité lui-même. Il s'agit d'opérations tout à fait différentes.

Pour ce qui est des conventions générales cette distinction a une grande importance pratique.

En effet, le nombre des parties aux conventions générales est normalement appelé à varier. Il augmente quand sont données des ratifications ou adhésions nouvelles, il diminue quand des parties dénoncent la convention en application d'une clause habituelle dans les conventions qui prévoit la faculté de dénonciation. En principe la dénonciation de la convention par une partie ne met pas fin à la convention. Elle peut néanmoins avoir cet effet quand d'autres conditions se trouvent remplies, ce qui n'est du reste pas fréquent.

## *2° Classification des causes de terminaison des obligations conventionnelles*

Cette obligation peut être établie en fonction de critères variés. Nous nous bornerons à indiquer trois classifications. La première a un intérêt descriptif. La seconde vise un point qui peut trouver les esprits divisés et qui appelle une clarification, la troisième a un intérêt pratique considérable.

### *A — Terminaison par suite d'une manifestation expresse de volonté postérieure à la conclusion du traité ou autrement*

Le plus souvent la terminaison d'un traité ou de la participation d'une partie à un traité résulte de manifestations expresses de volonté postérieures à la conclusion du traité. Ainsi en est-il dans le cas de dénonciation ou de répudiation par une partie, d'accord des parties pour mettre fin au traité.

Mais il arrive que cette terminaison s'opère sans qu'une telle manifestation de volonté l'ait provoquée. Il en est ainsi dans le cas de l'arrivée du terme fixé par le traité, de l'achèvement de l'exécution, de l'impossibilité d'exécuter, de la désuétude.

### B — *Terminaison régulière et terminaison irrégulière*

La terminaison soit du traité lui-même, soit de la participation d'une partie est régulière quand elle s'effectue conformément aux prévisions du traité ou aux règles générales du droit sans qu'aucune partie ait manqué à ses obligations. Ainsi en est-il quand une dénonciation est effectuée en application du traité, ou quand le traité expire à l'arrivée du terme.

La terminaison est irrégulière quand elle résulte d'une dénonciation non conforme aux clauses du traité ou des règles du droit international, d'une répudiation ou d'une violation fondamentale du traité.

Une explication est nécessaire. Certains feront observer qu'un manquement par une ou plusieurs parties à leurs obligations conventionnelles n'a pas pour effet de délier ces parties de leurs obligations. En principe cela est parfaitement vrai, mais il faut voir comment les choses se passent en fait. Dans la plupart des cas il n'est pas possible de forcer une partie à se conformer aux obligations que le traité lui impose <sup>18</sup>. Dans

---

<sup>18</sup> Une contrainte pourrait s'exercer dans deux cas. Le premier est celui où un système de sanctions est organisé par le traité lui-même. C'est le système établi par la Charte des Nations Unies pour assurer le respect de certaines obligations fondamentales concernant la sécurité (chapitre VII de la Charte).

Le second cas est celui prévu par le paragraphe 2 de l'article 94 de la Charte qui prévoit que le Conseil de Sécurité « peut faire des recommandations ou décider des mesures à prendre pour faire exécuter » un arrêt de la Cour internationale de Justice.

ces conditions la partie qui répudie le traité ou cesse de s'y conformer sort en pratique du système du traité.

Sans doute, la partie défaillante engage de ce fait sa responsabilité internationale, ce qui signifie qu'elle peut être tenue à fournir des réparations aux Etats dont elle a lésé les intérêts par son comportement irrégulier, mais l'existence même de cette responsabilité tend à impliquer que les parties lésées ont renoncé à forcer la partie défaillante à exécuter les obligations établies par le traité, chose qui dans la plupart des cas n'est pas possible et n'est pas désirable non plus. En effet, dans le cas des conventions générales qui forment des unions volontaires, le succès de celles-ci repose sur un minimum de bonne foi et de bonne volonté des parties en l'absence desquelles la participation d'une partie peut présenter plus d'inconvénients que d'avantages.

*C — Terminaison en application d'une clause de la convention ou des règles générales du droit*

La convention ou la participation d'une partie se termine le plus souvent en application d'une clause de la convention (dénonciation organisée, arrivée du terme, remplacement prévu de la convention par une convention nouvelle). Elle se termine plus rarement en application des règles générales du droit (impossibilité d'exécuter, changement de circonstances, désuétude, etc.).

Cette distinction est, à notre avis la plus importante, du point de vue pratique. En effet, la définition et le changement des règles générales du droit établies par la coutume est une affaire compliquée.

Au contraire, il est facile pour les négociateurs d'un traité d'insérer dans les clauses finales des dispositions destinées à

éviter des incertitudes et des contestations et à obtenir certains résultats jugés désirables en l'espèce.

Nous pensons que l'Institut de Droit international devrait viser principalement à définir et à recommander des clauses finales appropriées.

Il est bien entendu qu'il ne saurait s'agir de réglementer dans les clauses finales l'ensemble des causes d'extinction des obligations conventionnelles telles que les violations graves du traité, l'impossibilité d'exécuter, le changement des circonstances, la désuétude.

A vouloir le faire on se heurterait à de grandes difficultés voire à des impossibilités. L'étendue des clauses finales se trouverait démesurément allongée, mais ce serait encore le moindre inconvénient. On ne saurait demander aux délégués gouvernementaux chargés d'élaborer une convention, qui sont souvent des spécialistes de la question particulière sur laquelle porte la convention, d'aborder des questions compliquées et souvent controversées du droit international qui n'est pas leur spécialité. Ces questions, qui sont actuellement soumises à la Commission du Droit international pourront peut-être être réglées dans une certaine mesure par une convention portant sur le droit des traités, si l'on arrive à réaliser un certain accord.

Quant à l'Institut de Droit international il pourrait, s'il le jugeait opportun, inscrire à son ordre du jour telle ou telle de ces questions dont chacune en raison de son intérêt et de sa complexité mériterait une étude séparée. Mais sous peine de se disperser et de rester superficiel il nous semble impossible que nous procédions à une étude et à une discussion approfondies de l'ensemble des causes d'extinction des obligations conventionnelles.

Nous croyons que notre attention doit se concentrer sur les questions de la durée et de la dénonciation des conventions et sur celle de la révision des conventions.

*Section II — Causes mettant fin à la participation  
d'une partie à un traité sans mettre fin au traité lui-même*

En ce qui concerne l'effet du retrait d'une partie sur l'existence d'un traité, la situation est différente pour les traités particuliers et les conventions générales.

Lorsqu'il s'agit de traités particuliers plurilatéraux ou multilatéraux la défection d'une seule partie met en cause l'existence du traité lui-même<sup>19</sup>. Ainsi dans le cas d'une alliance le retrait d'une partie amène les autres parties à reconsidérer la situation et éventuellement à reprendre leur liberté. Pour les conventions générales c'est l'inverse. Le nombre des parties à la convention varie normalement en fonction des adhésions nouvelles et des dénonciations. Donc, en principe, le retrait d'une partie ne met pas fin à la convention, ce n'est que dans certains cas que le retrait d'une partie aura cet effet.

Les causes pour lesquelles un Etat cesse d'être partie à un traité sont diverses.

*1° Expression par une partie de sa volonté  
de ne plus être liée par le traité*

Deux cas se présentent : ou bien l'Etat procède à une dénonciation régulière du traité, ou bien le répudie.

*A — Dénonciation du traité*

C'est le procédé normal par lequel un Etat se retire d'un traité.

La question de la dénonciation des traités est liée à celle de leur durée. Ces deux questions qui ont une importance capitale feront l'objet du chapitre III de ce rapport.

---

<sup>19</sup> Quand il s'agit d'un traité bilatéral, la défection d'une partie entraîne évidemment la fin du traité lui-même.

### B — *Répudiation du traité*

La répudiation d'un traité est l'acte par lequel un Etat manifeste sa volonté de sortir de ce traité <sup>20</sup>, sans procéder à une dénonciation régulière d'un traité.

Un cas franc et typique de répudiation est celui où un Etat invoque des raisons politiques, des considérations d'équité pour se délier de ses engagements. Ainsi le Gouvernement polonais déclara le 13 septembre 1934 qu'en « attendant la mise en vigueur d'un système général et uniforme de protection des minorités » il se voyait « obligé de se refuser, à partir d'aujourd'hui, à toute collaboration avec les organismes internationaux, en ce qui concerne le contrôle de l'application par la Pologne du système de protection des minorités ».

Mais il arrive qu'un Etat justifie son désengagement en alléguant une violation du traité commise par ses partenaires, cette allégation n'étant qu'un prétexte derrière lequel se dissimulent les raisons politiques de la répudiation <sup>21</sup>. En pareil cas, il s'agit de savoir si la prétendue violation du traité par les autres parties est réelle et dans l'affirmative si elle autorise la partie victime de cette violation à sortir du traité. Ce cas rentre dans la question des infractions au traité et des conséquences que les parties sont fondées à en tirer. Cette question sera considérée plus loin (sous 2° de la même section).

---

<sup>20</sup> La répudiation peut être expresse, elle résulte d'une déclaration non équivoque portée à la connaissance des autres parties du traité. Elle peut être implicite, elle résulte par exemple de la mise en vigueur d'une loi qui est la négation des obligations du traité.

<sup>21</sup> Ainsi, le 7 mars 1936, le Gouvernement allemand déclara qu'il ne se considérait plus comme lié par le Traité de Locarno du fait que la France avait rompu le Traité en concluant une alliance militaire avec l'U.R.S.S.

On est en général d'accord pour dire qu'un Etat ne peut se dégager d'un traité qu'en procédant à une dénonciation régulière ou en invoquant une cause d'extinction de son obligation établie par les règles générales du droit. La répudiation est donc un acte illicite <sup>22</sup>. « Le propre de la répudiation, dit *Sir Gerald Fitzmaurice*, tient en ce que, bien qu'elle puisse intervenir par voie de dénonciation ou de notification unilatérale, la partie intéressée n'invoque pas l'existence d'une cause juridique valable ayant pour effet d'éteindre le traité en cause ou de donner le droit de mettre fin au traité ou de s'en retirer <sup>23</sup>. »

Mais la répudiation a beau être un acte illicite, « une simple voie de fait » selon l'expression de *Charles Rousseau*, elle n'en crée pas moins une situation nouvelle que le droit ne peut ignorer. Ou bien on contraindra l'Etat défaillant à revenir sur sa décision et à appliquer le traité — ce que le plus souvent on ne fera pas — ou bien l'Etat défaillant restera dorénavant en dehors du traité, ne remplissant plus ses obligations et ne

---

<sup>22</sup> Ce principe a été maintes fois affirmé soit par des gouvernements, soit par des accords internationaux, soit par des résolutions d'organes internationaux.

Dans le Protocole de Londres du 17 janvier 1871 qui suivit la dénonciation par la Russie des clauses du traité de Paris relatives à la neutralisation de la mer Noire, il est dit : « Les Puissances reconnaissent que c'est un principe essentiel du droit des gens qu'aucune d'elles ne peut se délier des engagements d'un traité ni en modifier les stipulations qu'à la suite de l'assentiment des parties contractantes au moyen d'une entente amicale ».

A la suite de la promulgation de la loi allemande du 16 mars 1935 relative au réarmement de l'Allemagne, le Conseil de la Société des Nations, dans une Résolution du 17 avril 1935 déclara que l'Allemagne avait manqué au devoir qui incombe à tous les membres de la Communauté internationale de respecter les engagements qu'ils ont pris et condamne toute répudiation unilatérale d'engagements internationaux.

<sup>23</sup> Commission du Droit international. Deuxième rapport sur le droit des traités, — A/CN.4/107 — 15 mars 1957, p. 159.

bénéficiant plus de ses avantages. Dans ces conditions, il serait peu réaliste de considérer que l'Etat qui a répudié le traité y est encore partie parce que la répudiation étant un acte illicite on doit dire qu'elle est sans effet. Quand un assassinat a été commis, cet assassinat a beau constituer un crime, il n'en a pas moins privé de vie la victime, et il ne viendrait à l'esprit de personne de dire que l'assassinat étant un acte illicite ne peut produire d'effet et d'adopter cette fiction que la victime est toujours vivante. Le droit ne gagne jamais à adopter des fictions, car ce n'est pas en niant la réalité qu'on change celle-ci.

Mais la répudiation dans le cas des conventions générales sera peu fréquente. En effet, ces conventions ordinairement peuvent être dénoncées à tout moment ou à des intervalles périodiques en vertu des clauses finales de la convention. Dans ces conditions, les gouvernements n'ont pour se dégager qu'à user de la faculté que la convention leur donne, sauf à respecter des délais qui ne sont jamais très longs.

La répudiation intéresse les traités particuliers et spécialement ceux de ces traités qui mettent certaines obligations à la charge exclusive de certaines parties et qui ont en principe un caractère perpétuel. C'est le cas des traités de paix.

## *2<sup>o</sup> Violation grave du traité par une partie*

Un des effets de la violation d'un traité par une partie peut être l'exclusion du traité de la partie qui a commis la violation.

Tout manquement par une partie à ses obligations conventionnelles n'est pas susceptible de conduire à ce résultat. Les traités sont rarement observés d'une façon parfaite par toutes les parties ; mais les violations commises sont d'une très inégale gravité. Il y a des violations accidentelles momentanées, il y a des violations continues ou répétées, il y a des violations



qui portent sur une disposition secondaire du traité, d'autres qui portent sur une disposition essentielle. La violation peut résulter d'une interprétation erronée du traité faite de bonne foi ou de mauvaise foi par une partie.

Ces violations ouvrent aux parties qui s'en plaignent des possibilités diverses. Elles commenceront en général par adresser à la partie fautive une réclamation pour l'amener à rectifier son attitude. Si le traité comporte une clause compromissaire, elles saisiront l'instance judiciaire ou arbitrale qui a reçu compétence pour régler les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application du traité <sup>24</sup>.

Lorsqu'il s'agit de traités prévoyant des prestations réciproques entre les parties, les parties plaignantes pourront refuser à la partie fautive les prestations auxquelles autrement elle aurait droit, mais dans le cas de conventions collectives imposant simplement aux parties un certain comportement général comme c'est le cas pour les conventions du travail, ces contre-mesures sont impossibles.

Pour certaines obligations inscrites dans la constitution d'organisations internationales, des sanctions collectives de tous ordres peuvent être mises en application (Article 16 du Pacte de la S.D.N., Chapitre VII de la Charte des Nations Unies).

Dans le cas des conventions générales on peut envisager pour la partie fautive l'exclusion de la convention sans que l'existence de celle-ci soit mise en question.

Il est évident que cette dernière sanction ne sera appropriée que dans le cas où il s'agira d'une violation particulièrement

---

<sup>24</sup> Si la partie plaignante et la partie défenderesse ont accepté la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice en vertu de l'article 36 du Statut de cette Cour, l'une ou l'autre de ces parties pourra saisir la Cour.

grave du traité, violation que *Sir Gerald Fitzmaurice* qualifie de violation fondamentale <sup>25</sup>.

Si l'on considère la pratique, on constate que dans quelques cas l'exclusion est prévue et organisée par le traité, tandis qu'ordinairement elle ne l'est pas.

*A — Cas où l'exclusion d'une partie a été prévue  
par le traité*

La constitution des Institutions internationales à compétence générale, c'est-à-dire le Pacte de la Société des Nations et la Charte des Nations Unies, ont prévu et réglementé l'exclusion d'un membre <sup>26</sup>.

L'article 6 de la Charte des Nations Unies dispose :

« Si un membre de l'Organisation enfreint de façon persistante les principes énoncés dans la présente Charte, il peut être exclu de l'Organisation par l'Assemblée générale sur recommandation du Conseil de Sécurité. »

On note que l'on a pris soin de qualifier la violation de la Charte qui justifie l'expulsion.

Il peut y avoir pour certaines Institutions internationales un intérêt certain à se débarrasser d'un membre qui enfreint gravement les principes de l'Institution et est devenu un élément

---

<sup>25</sup> *Sir Gerald Fitzmaurice* insiste sur la distinction entre les violations fondamentales et les violations quelconques ou ordinaires. Voir Commission du Droit international. Deuxième rapport sur le droit des traités, p. 34 et suiv. Il dit que la violation fondamentale équivaut à un rejet ou à une répudiation de l'obligation conventionnelle (p. 36).

<sup>26</sup> L'article 16, paragraphe 4 du Pacte de la Société des Nations disposait :  
« 4. Peut être exclu tout membre qui s'est rendu coupable de la violation d'un des engagements résultant du Pacte. L'exclusion est prononcée par le vote de tous les autres membres de la Société représentés au Conseil. »

de trouble en son sein. Mais pour que la possibilité et les conditions de cette exclusion ne puissent donner lieu à des doutes ou à des contestations il était nécessaire de les prévoir et de les régler.

*B — Cas où l'exclusion d'une partie n'a pas été prévue  
par le traité*

C'est le cas habituel. Mais l'absence de prévision à cet égard ne signifie pas que l'élimination d'une partie qui a commis une violation grave de la convention n'est pas possible. En effet, dans l'opinion générale, si une violation grave d'un traité a été commise par une partie, les autres parties ont une option. Elles peuvent considérer soit que le traité continue à les lier (ce qui ne les empêche pas de prendre des contre-mesures à l'égard de la partie violatrice) soit que le traité ne s'applique plus<sup>27</sup>. Il s'agit de l'hypothèse d'un traité particulier.

Dans l'hypothèse d'une convention générale, le départ d'une partie ne met pas en cause la convention elle-même. En bonne logique, ce qui dans l'autre hypothèse concernait l'existence de la convention doit s'appliquer à la participation de la partie fautive. La difficulté est qu'en l'absence d'une procédure d'exclusion, l'option de chaque partie est indépendante de celle des autres.

Mais, en pratique, s'il s'agit d'une convention collective, sauf dans le cas d'une Institution internationale et dans celui de certaines conventions politiques l'exclusion d'une partie pour violation de la convention ne répondra pas en général à un besoin. En effet, si une partie viole d'une façon grave une convention générale, c'est que la convention la gêne et ne sert

---

<sup>27</sup> Voir le 4<sup>e</sup> rapport de Sir Gerald Fitzmaurice A/CN.4/20, 17 mars 1959, pp. 96 à 99.

pas ses intérêts. Elle sera donc amenée à user de la faculté de dénonciation qui lui permettra de reprendre sa liberté à plus ou moins brève échéance.

Il reste le cas de certaines conventions collectives politiques telles que les conventions concernant les armements qui postulent une application stricte de la part de toutes les parties. Mais dans ce cas, ce n'est plus de la terminaison ou de la participation de la partie fautive à la convention qu'il s'agit, mais de l'existence même de la convention. C'est une autre question que nous retrouverons dans la prochaine section.

*3° Un Etat cesse d'être partie à un traité en devenant partie à un autre traité portant sur le même objet.*

Cette hypothèse se rattache principalement à la question de la révision des traités, qui sera examinée plus loin dans le chapitre IV.

Mais dès maintenant il convient d'indiquer que le simple fait qu'un Etat devient partie à un nouveau traité portant sur le même objet peut entraîner la cessation de la participation de cet Etat à un traité plus ancien, sans que ce traité ait besoin d'être dénoncé.

Cette hypothèse se trouve réalisée dans le cas des conventions conclues par l'Organisation internationale du travail. Pour les conventions de cette catégorie, la cessation de la participation de la partie à la convention ancienne qu'une nouvelle convention révisé est l'effet d'une clause insérée dans la convention ancienne qui prévoit que la ratification d'une convention de révision entraîne *ipso facto* la dénonciation de l'ancienne convention <sup>28</sup>. Cette ratification joue ainsi le rôle d'une condition résolutoire.

---

<sup>28</sup> La Convention n° 105 concernant l'abolition du travail forcé en date du 25 juin 1957 dispose dans son article 9 :

*4<sup>o</sup> Accord de toutes les parties au traité  
pour admettre qu'un Etat cesse sa participation*

L'accord de toutes les parties à un traité peut évidemment permettre le retrait d'un Etat du traité.

Un tel accord n'a pas besoin de revêtir une forme solennelle ni même résulter d'un acte unique. Il peut s'exprimer par de simples communications individuelles adressées par les gouvernements de toutes les parties intéressées au gouvernement de l'Etat qui demande à être délié.

Est-il possible de considérer le silence comme un acquiescement à la demande de désengagement adressée aux gouvernements soit directement soit par l'intermédiaire d'une Institution internationale ou du gouvernement chargé de la garde du traité ? D'une façon générale le droit international n'admet pas que le silence vaut acquiescement <sup>29</sup>.

On remarquera encore que dans le cas d'une convention générale, une partie qui voudra se dégager n'aura qu'à user de la faculté de dénonciation qu'ordinairement lui donne la

---

« 1<sup>o</sup> Au cas où la conférence adopterait une convention portant révision totale ou partielle de la présente convention, et à moins que la nouvelle convention ne dispose autrement: a) la ratification par un membre de la nouvelle convention portant révision entraînerait de plein droit,... dénonciation immédiate de la présente révision sous réserve que la nouvelle convention portant révision soit entrée en vigueur. b)..... »

<sup>29</sup> Il est possible cependant que les auteurs d'un traité décident que dans tel cas déterminé, après l'expiration d'un certain délai à partir d'une notification ou d'une demande, le silence vaudra acquiescement.

En matière de traités, il y aura parfois un grand intérêt, comme nous l'expliquerons plus loin à conférer au silence le sens d'une expression de volonté. C'est de cette façon qu'on arrivera à neutraliser les effets de l'inertie, de la négligence ou de la timidité de gouvernements qui ne prennent pas la peine d'examiner les questions qui leur sont posées ou qui n'osent ni formuler un « oui » ni formuler un « non » alors qu'il s'agit de questions dont la solution intéresse un ensemble d'Etats.

convention au lieu de solliciter le consentement des autres parties à son retrait de la convention.

### 5° *L'impossibilité d'exécuter*

L'impossibilité d'exécuter est une cause de terminaison des traités et, à ce titre, nous la retrouverons plus loin sous le n° II de la présente section et nous en préciserons la nature.

On peut concevoir une impossibilité d'exécuter qui n'existerait que pour une partie au traité. Dans ce cas, à supposer que cette impossibilité d'exécuter ne soit pas seulement momentanée, la partie qu'elle concerne sera de son fait dégagée définitivement de ses obligations.

### 6° *Changement de circonstances* (*Clause rebus sic stantibus*)

Il est admis que le changement des circonstances qui existaient au moment de la conclusion d'un traité peut entraîner la terminaison de ce traité. Mais on est d'accord pour dire que les circonstances dans lesquelles s'applique un traité dont la durée est indéfinie varient constamment, rendant l'exécution plus avantageuse pour les uns, plus onéreuse pour les autres, sans qu'une partie puisse en tirer argument pour mettre fin au traité ou à sa participation au traité. Pour qu'il en soit autrement, il faut qu'il s'agisse d'un changement essentiel des circonstances en considération desquelles le traité avait été conclu.

Le changement des circonstances dont il s'agit semblerait devoir trouver sa place plus loin dans la Section II relative à la terminaison du traité lui-même. En effet, dans la conception commune c'est une partie ou plusieurs parties qui invoquent à l'égard des autres parties le changement des circonstances et s'il est reconnu que ce changement de circonstances est de nature à faire jouer la clause *rebus sic stantibus*, le traité doit être abrogé ou révisé.

Mais il apparaît clairement que dans le cas d'une convention générale, les choses se présentent tout autrement que dans le cas d'un traité multilatéral particulier et ceci pour deux raisons.

La première raison est que dans le cas d'une convention générale l'existence de la convention n'est pas en principe mise en cause par le retrait d'une partie, donc l'application de la clause *rebus sic stantibus* a un intérêt considérablement moindre. Elle ne doit pas entraîner la terminaison de la convention, mais seulement le retrait d'une, voire de plusieurs parties.

Mais même dans cette limite, on peut se demander si la clause *rebus sic stantibus* conserve un intérêt pratique appréciable. En effet, s'il se produit un changement de circonstances tombant sous le coup de ladite clause, il semble que la partie qui aurait intérêt à l'invoquer pourra recourir à un moyen beaucoup plus simple pour se dégager. Elle usera de la faculté de dénonciation que les conventions générales ouvrent habituellement aux parties.

Ce n'est que dans le cas où la dénonciation prévue par la convention ne pourrait prendre effet qu'après un délai relativement long (trois, cinq, dix ans ou plus) qu'une partie aurait intérêt à invoquer la clause *rebus sic stantibus* pour obtenir que sa participation à la convention cesse immédiatement ou à très bref délai.

#### 7° Une partie perd la personnalité internationale

Quand un Etat cesse d'exister comme personne du droit international, il cesse d'être partie comme tel aux traités qu'il avait conclus <sup>30</sup>.

<sup>30</sup> Il arrive qu'on voie dans la liste des parties liées par un traité la mention de colonie, d'Etat protégé, voire d'Etat membre d'une fédération qui ne possède pas la personnalité internationale. Dans ces cas il s'agit de territoires dépendant d'un Etat qui a pris un engagement pour eux (avec le cas échéant l'assentiment des représentants des territoires ou de l'Etat protégé ou fédéré) et c'est cet Etat qui compte seul comme partie.

Cette hypothèse est réalisée en divers cas: un Etat disparaît parce que son territoire est annexé dans sa totalité par un autre Etat, un Etat indépendant devient un Etat autonome placé dans la dépendance d'un autre Etat ou il devient membre d'une fédération d'Etats qui seule possède la personnalité internationale.

*Circonstances qui n'entraînent pas par elles-mêmes la terminaison de la participation d'un Etat à un traité*

a) *l'exécution du traité est devenue difficile ou onéreuse pour une partie*

L'exécution du traité par suite de perte de territoires, d'appauvrissement du pays, de changements des conditions économiques ou sociales est devenue plus difficile ou onéreuse pour une partie. L'intérêt actuel de cette partie serait donc de mettre fin à son obligation.

Cette situation est la réalisation des risques normaux qu'un Etat doit prévoir quand il devient partie à un traité. Si un Etat pouvait mettre fin à ses obligations contractuelles dès qu'il estime avoir intérêt à le faire, le droit conventionnel perdrait sa stabilité et sa valeur. Les gouvernements les plus consciencieux et les plus conciliants seraient frustrés au bénéfice des autres.

b) *Changement de gouvernement, de régime politique ou social*

En vertu du principe de la continuité de l'Etat, le changement de gouvernement ne rend pas caducs les engagements conventionnels contractés par un Etat.



La méconnaissance de cette règle permettrait à un Etat de se soustraire arbitrairement à ses obligations conventionnelles.

Cependant il peut arriver qu'un changement de régime politique ou social représente un changement de circonstances de nature à faire jouer la clause *rebus sic stantibus* <sup>31</sup>!

c) *Incompatibilité entre les règles établies par un traité et le droit interne d'un Etat*

Un Etat ne peut évoquer l'opposition entre son droit interne et un traité auquel il est partie pour se dispenser d'appliquer le traité ou mettre fin à sa participation au traité. Il doit se conformer au traité qui le lie jusqu'à ce que, par une dénonciation régulière, il s'en soit dégagé.

d) *Conflit entre les obligations de plusieurs traités*

Un Etat ne peut mettre fin à sa participation à un traité pour la raison que les obligations de ce traité sont incompatibles avec celles d'un autre traité.

Cependant lorsqu'il s'agit des Etats qui sont membres des Nations Unies, les obligations de la Charte en vertu de l'article 103 de celle-ci prévalent sur les obligations d'un autre traité. Il doit s'ensuivre, semble-t-il, qu'une des parties à ce dernier traité peut invoquer l'article 103 de la Charte pour mettre fin à sa participation au traité incompatible avec la Charte.

---

<sup>31</sup> Il en sera ainsi si plusieurs Etats qui possédaient le même régime politique avaient conclu un traité pour protéger leurs Institutions et si ultérieurement un changement de régime se produit dans un de ces pays. Il en sera de même si des Etats avaient conclu un traité de commerce et d'établissement fondé sur le principe de la liberté économique et si ultérieurement un de ces Etats établit chez lui un régime socialiste.

Il faut rappeler encore que dans les cas que nous venons de mentionner, s'il s'agit d'une convention générale, l'Etat aura un moyen de sortir de la situation difficile ou fausse dans laquelle il se trouve, en procédant à la dénonciation de cette convention en conformité avec les dispositions de cette convention.

### *Section III — Causes mettant fin au traité lui-même*

Certaines de ces causes sont les mêmes que celles susceptibles de mettre fin à la participation d'une partie (section précédente).

#### *1<sup>o</sup> Exécution du traité*

Quand un traité prévoit la cession d'un territoire, le paiement d'une indemnité en une fois ou par des paiements échelonnés, après que le territoire a été cédé, l'indemnité payée, les obligations du traité sont éteintes.

Cependant certains auteurs ont dit que l'exécution du traité devait être considérée comme une cause d'extinction des obligations établies par le traité et non comme une cause d'extinction du traité lui-même<sup>32</sup>. L'intérêt de cette distinction est de faire ressortir que le traité lui-même comme fondement juridique de la situation qu'il a créée conserve sa valeur.

Quoi qu'il en soit, du fait qu'il a atteint son objectif et qu'il n'impose plus d'obligations aux parties, le traité représente une opération terminée et n'intéresse plus que l'histoire.

---

<sup>32</sup> Voir *Sir Gerald Fitzmaurice*, Commission du Droit international. Deuxième rapport, p. 33 et p. 103.

Il faut noter que les conventions générales sont susceptibles d'une application indéfinie et que les obligations qu'elles établissent ne prennent fin que par l'extinction du traité lui-même.

### *2° Arrivée du terme fixé par le traité*

D'assez nombreux traités sont conclus pour une période déterminée (trois, cinq, dix, quinze, vingt ans ou plus)<sup>33</sup>, qui court à partir de l'entrée en vigueur du traité. Il arrive aussi que le traité fixe une date précise à partir de laquelle il cessera d'être en vigueur.

Dans les deux cas l'arrivée du terme prévu met fin automatiquement au traité. Les parties peuvent évidemment décider de prolonger le traité pour une période déterminée ou de le reconduire en lui donnant une durée illimitée; mais, dans ces cas, c'est en réalité un nouveau traité qui est conclu, même si rien n'est changé aux termes du traité originaire auquel on se réfère. La preuve en est que pour la prolongation ou la reconduction, l'accord de telle ou telle des parties du traité qui a atteint son terme n'est pas nécessaire. En effet, ce traité est éteint et le traité qui lui succède représente une opération nouvelle.

#### *a) Les conventions générales prévoient rarement un terme*

On trouve quelques conventions générales qui sont conclues pour une période déterminée à l'expiration de laquelle la convention prendra automatiquement fin<sup>34</sup>. Ces conventions sont plutôt exceptionnelles. En effet les conventions générales ordi-

<sup>33</sup> Voir une énumération de traités à terme classés d'après leur durée par Charles Rousseau (Principes généraux du Droit International public, Tome I, 1944, p. 520 et suiv.).

<sup>34</sup> Pendant la période de la Société des Nations, le Gouvernement du Royaume-Uni avait présenté à la Conférence pour la réduction et la limitation des armements le 16 mars 1933 un projet de convention qui pré-

nairement ne visent pas à répondre à un besoin momentané, elles visent, comme le font la plupart des lois dans l'ordre interne, à régir une situation durable. Cela ne veut pas dire que la loi ou la convention prétende être éternelle, mais elle est susceptible de s'appliquer pendant une longue durée et l'on ne peut prévoir le moment où le besoin de changement se fera sentir.

b) *Cas du "renouvellement par tacite reconduction" de conventions générales*

Il est une formule adoptée par plusieurs conventions générales qu'il convient d'analyser pour en saisir le véritable sens, c'est celle de l'Acte Général d'arbitrage du 26 septembre 1928. L'article 45 de cet acte dispose:

« 1° Le présent Acte général aura une durée de cinq ans à partir de sa mise en vigueur.

2° Il restera en vigueur pour une nouvelle période de cinq ans et ainsi de suite, vis-à-vis des parties contractantes qui ne l'auront pas dénoncé six mois au moins avant l'expiration du terme<sup>35</sup> ».

Il semble que ces conventions générales soient des conventions conclues à terme avec renouvellement par tacite recon-

---

voyait une durée de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de la convention (art. 94). Il était prévu qu'une conférence se réunirait pour conclure une nouvelle convention remplaçant celle arrivée à terme.

En ce qui concerne les conventions conclues sous les auspices des Nations Unies on peut citer les suivantes: Accord international sur l'huile d'olive du 17 octobre 1955 — art. 37 1° « Le présent accord restera en vigueur jusqu'au 30 septembre 1960. » Accord international sur le sucre du 1<sup>er</sup> décembre 1956 — art. 42 1° « La durée du présent accord est de cinq ans à dater de 1<sup>er</sup> janvier 1954. »

<sup>35</sup> On retrouve la même formule, sauf que la durée de la période initiale est fixée à dix ans au lieu de cinq dans la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948.

duction <sup>36</sup>. Ce n'est qu'une apparence. En réalité ces conventions sont des conventions à durée illimitée, mais dont la dénonciation n'est possible qu'à l'expiration de certaines périodes.

Le résultat cherché par les auteurs de ces conventions peut être obtenu au moyen d'autres formules quelque peu différentes, mais qui ont exactement le même effet. Ce sont les formules des conventions du travail <sup>37</sup> et c'est la formule de la convention sur l'esclavage du 4 septembre 1956 <sup>38</sup>. On ne fixe pas des

---

<sup>36</sup> C'est ainsi que *Sir Gerald Fitzmaurice* l'interprète lorsqu'il dit : « Le régime adopté est celui de la tacite reconduction, c'est-à-dire la validité pour une période initiale suivie d'un renouvellement automatique ou une validité se prolongeant pour des périodes successives de même durée ou de toute autre durée... » (Commission du Droit international. Deuxième rapport, p. 19.)

<sup>37</sup> La Convention n° 105 du 25 juin 1957 concernant le travail forcé dispose dans son article 5 :

« 1° Tout membre ayant ratifié la présente Convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la Convention, par un acte communiqué au Directeur général du Bureau International du Travail et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée.

2° Tout membre ayant ratifié la présente Convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article sera lié pour une nouvelle période et par la suite, pourra dénoncer la présente Convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article. »

<sup>38</sup> L'article 14 de cette Convention est ainsi conçu :

1) « L'application de la présente convention sera divisée en périodes successives de trois ans dont la première partira de la date de l'entrée en vigueur de la convention... »

2) « Tout Etat pourra dénoncer la présente convention en adressant six mois au moins avant l'expiration de la période triennale en cours une notification au Secrétaire Général. »

(Suite de la note, page 44)

périodes successives pour l'existence de la convention, mais la durée de la convention qui est illimitée est divisée en périodes et c'est seulement à la fin de ces périodes que les parties peuvent dénoncer la convention. Il devient alors évident qu'il s'agit donc non de conventions à terme renouvelables par tacite reconduction, mais d'une réglementation de la faculté de dénonciation.

### *3° Réalisation d'une condition résolutoire*

Un traité peut prévoir que son application prendra fin au cas où un événement futur et incertain viendrait ou non à se produire ou au cas où un tel événement ne se serait pas produit à une certaine date.

### *4° Disparition de l'objet du traité*

S'il arrive que l'objet du traité disparaisse définitivement, ce traité doit être considéré comme terminé.

Un traité organisant un condominium sur une île devient sans objet si l'île est engloutie par la mer. Un traité organisant la protection des minorités établies sur un territoire devient sans objet si ces minorités disparaissent (par suite d'un transfert ou d'un refoulement de populations<sup>39</sup> qui a un caractère définitif).

---

Participant comme délégué à cette Conférence, j'avais proposé la formule de l'Acte Général. On m'objecta que cette formule en donnant à la convention une durée limitée diminuait son autorité. Je répondis que la durée de la convention n'était pas limitée, mais pour dissiper toute équivoque je proposai la formule qui fut adoptée et qui est certainement meilleure.

<sup>39</sup> Nous laissons de côté la question de savoir si ce transfert ou refoulement de population constitue une violation du droit international, auquel cas il engagerait la responsabilité de l'Etat qui l'a opéré, mais dans la mesure où la disparition des minorités est complète et définitive, elle rend évidemment le traité sans objet.

L'hypothèse d'une convention générale devenant sans objet est rarement réalisée.

#### *5° Accord des parties pour mettre fin au traité*

Un traité peut être abrogé par l'accord des Etats qui y sont parties. L'unanimité des parties est requise, à moins qu'une disposition du traité ait prévu que son abrogation pourrait être décidée autrement.

Quand il s'agit des conventions générales il est rare qu'on cherche à les abroger par le moyen d'un accord de toutes les parties. Si la convention générale ne répond plus aux conventions d'une partie, celle-ci utilise la faculté de dénonciation dont elle dispose pour cesser de participer à la convention. Il se peut que, par le jeu des dénonciations, la convention cesse d'être en vigueur lorsque le nombre des parties est devenu inférieur à deux ou au nombre fixé pour que la convention continue à être en vigueur. La quasi unanimité nécessaire pour provoquer la terminaison de la convention se trouve ainsi réalisée, mais elle s'est exprimée par une série d'actes unilatéraux que sont les dénonciations et non par la conclusion d'un accord entre les parties.

Il est fréquent que les parties à une convention générale, trouvant que celle-ci n'est plus suffisante ou n'est plus adaptée aux besoins présents, veuillent lui substituer une convention nouvelle. Mais, ordinairement, elles n'adoptent pas une convention nouvelle en abrogeant la convention ancienne. Le processus est plus compliqué et moins radical, comme nous allons le voir.

#### *6° Remplacement d'un traité par un nouveau traité*

La pratique est fort différente selon qu'il s'agit d'un traité particulier ou d'une convention générale.

Quand il s'agit d'un traité particulier, il y a une substitution du nouveau traité à l'ancien traité qui est réalisée par l'accord unanime des parties.

Quand il s'agit d'une convention générale, les Etats parties à cette convention qui ne les satisfait pas entièrement concluent avec souvent la participation d'Etats non parties à la convention une convention nouvelle sur le même objet.

Quelquefois la convention nouvelle est complémentaire de la précédente. Elle ne la contredit pas et ne vise pas à la supplanter, elle y ajoute <sup>40</sup>.

Au contraire d'autres fois la convention nouvelle diffère de la convention initiale, elle en représente une version révisée, de telle sorte que les deux conventions établissent un régime de droit quelque peu différent. Deux éventualités peuvent se produire.

Dans la première, les Etats pourront être parties aux deux conventions. En pareil cas dans les rapports entre Etats qui sont à la fois parties aux deux conventions c'est la convention nou-

---

<sup>40</sup> Ainsi la Convention de Genève n° IV du 12 août 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre dispose, dans son article 154 :

« Dans les rapports entre Puissances liées par la Convention de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, qu'il s'agisse de celle du 29 juillet 1899 ou de celle du 18 octobre 1907, et qui participent à la présente convention, celle-ci *complètera* les sections II et III du Règlement annexé aux susdites Conventions de La Haye. »

Ainsi le préambule de la Convention sur l'esclavage du 4 septembre 1956 dispose :

« Les Etats parties à la présente Convention

Ayant décidé qu'à la Convention de 1926 qui est toujours en vigueur doit maintenant s'ajouter une convention *supplémentaire* destinée à . . . »

On remarquera que dans ces deux cas la convention complémentaire ne suppose pas une participation obligatoire à la convention initiale.



velle qui s'appliquera seulement, tandis qu'entre Etats parties les uns à la première convention seulement et les autres aux deux conventions c'est la première convention qui s'appliquera seulement <sup>41</sup>.

Dans la seconde éventualité l'application de deux régimes de droit par un même Etat s'avère impossible ou entraînerait de grandes complications, la seconde convention impose donc aux Etats de se dégager de la première <sup>42</sup>.

Ainsi la conclusion d'une convention nouvelle n'entraîne pas la terminaison de la convention ancienne qu'elle vise à remplacer. Elle pourra cependant aboutir à ce résultat après un temps plus ou moins long, si par le jeu des dénonciations de la convention ancienne consécutives à l'adhésion à la convention nouvelle, le nombre des parties à la convention ancienne tombe au-dessous du chiffre prévu pour que cette convention reste en vigueur.

Nous n'envisageons pas à cet endroit le cas où il ne s'agit pas de deux conventions susceptibles de coexister, mais d'une seule convention que l'on révisé et qui du jour où sa version prend effet doit s'appliquer dans son nouveau texte à tous. C'est le cas des constitutions des organisations internationales que nous examinerons plus loin dans le chapitre IV.

---

<sup>41</sup> La Convention de Genève n° I du 12 août 1949 dispose dans son article 59: « La présente convention *remplace* les conventions du 22 août 1864, du 6 juillet 1906 et du 27 juillet 1929 *dans les rapports entre les Hautes Parties contractantes*. »

Les Conventions n° II (art. 58) n° III (art. 134) de la même date *établissent* une règle semblable.

<sup>42</sup> On sait que les conventions du travail ont réglé de façon automatique la substitution de la convention nouvelle à la convention ancienne par l'insertion d'une clause dans la convention ancienne portant qu'en cas de révision de celle-ci la ratification de la convention nouvelle entraînera la dénonciation de la convention ancienne (voir l'article 9 de la Convention n° 105 concernant l'abolition du travail forcé du 25 juin 1957).

7° *Changement des circonstances (clause rebus sic stantibus)*

1) Nous nous sommes demandé dans la section précédente (N° 6) si, en invoquant le changement des circonstances tombant sous le coup de la clause *rebus sic stantibus*, un Etat pouvait cesser d'être partie à un traité tandis que le traité resterait lui-même en vigueur. Nous avons dit que, dans le cas d'un traité particulier, la chose n'était guère possible. En effet le traité a été conclu en fonction des Etats qui y sont parties et par ailleurs l'Etat qui invoque le changement des circonstances est généralement soumis à des obligations non réciproques, donc si sa demande était admise, elle aurait pour effet de changer profondément l'économie du traité voire de lui enlever sa raison d'être ou de le rendre sans objet. Nous avons dit que, dans le cas d'une convention générale, un Etat pouvait en invoquant la clause *rebus sic stantibus* demander et obtenir d'être dégagé de la convention sans que l'existence de celle-ci soit mise en cause, mais nous avons ajouté que cette hypothèse était théorique car l'Etat qui veut se dégager peut le faire en employant le moyen beaucoup plus simple de la dénonciation.

2) Il découle de là, qu'en ce qui concerne les traités particuliers, le jeu de la clause *rebus sic stantibus* vise normalement à mettre en cause l'existence du traité lui-même qui sera abrogé ou révisé, si l'on reconnaît que la réclamation de la partie demanderesse est fondée.

Au contraire, dans le cas d'une convention générale, on voit mal comment la clause *rebus sic stantibus* pourrait être invoquée pour mettre fin à la convention. La partie qui voudrait se dégager en raison du changement des circonstances, le fera normalement en dénonçant la convention. Si l'on peut concevoir qu'une partie, dans certaines hypothèses peu probables, invoque le changement des circonstances pour être dégagée immédiatement de ses obligations, on conçoit mal qu'elle invoque l'application

de la clause *rebus sic stantibus* pour demander l'abrogation de la convention. C'est à chaque partie de décider si elle doit cesser sa participation à la convention en la dénonçant.

Evidemment toute partie peut penser que la convention ne répond plus aux besoins actuels de la Communauté internationale et proposer que l'on engage une procédure de révision ou mettre en mouvement cette procédure, si les clauses pertinentes de la convention lui en donnent la possibilité, mais ceci est une autre question.

8° *Abolition ou révision des conventions par la coutume (désuétude)*

Les conventions peuvent être abolies par la coutume. L'existence de ce mode d'extinction est attestée par une pratique considérable.

La plupart des auteurs admettent ce mode d'extinction<sup>43</sup> mais ils ne semblent pas se rendre compte de sa très grande importance. Ils lui consacrent peu de développements, semblant le considérer comme une cause d'extinction limitée à des cas assez particuliers<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Charles Rousseau déclare « une coutume peut... abroger un traité ou le modifier en dehors de toute procédure écrite » (Droit international public, 1953, p. 67)

Paul Guggenheim dit de même: « En vertu du droit international général, un traité cesse d'être valable lorsqu'il se forme une coutume contraire de caractère dérogatoire » (Traité de droit international public, T.I., 1953, p.116).

<sup>44</sup> Ainsi Charles Rousseau dans le chapitre intitulé « Cessation des effets de la règle conventionnelle » (extinction des traités) de ses « Principes généraux du droit international public » (T.I., 1944) n'en parle pour ainsi dire que d'une façon incidente dans un « N° 352, Renonciation tacite. Théorie de la désuétude » (p. 551 et suiv.).

C'est dans le chapitre IV, « Rapports du droit coutumier et du droit conventionnel » qu'il expose brièvement qu'une coutume peut abroger un traité ou le modifier (p. 861).

*A — Une notion étroite et incertaine ; la désuétude*

Au lieu de parler de l'abolition d'une règle de droit par la coutume, on parle le plus souvent de désuétude. La désuétude comporte bien l'abolition d'une règle de droit mais elle représente une notion qui à certains égards est trop étroite parce qu'elle recouvre mal tous les cas d'abolition d'une règle conventionnelle par la coutume.

La désuétude est le résultat de la non-application d'une règle de droit pendant une longue période de temps. La désuétude repose sur la notion de temps, la durée.

La désuétude joue dans l'ordre interne et dans l'ordre international.

Dans l'ordre interne son rôle est très limité. En effet, à l'intérieur de l'Etat la fonction législative a pris un grand développement et le législateur (au sens large du mot) opère avec une relative facilité, la minorité n'ayant pas le pouvoir d'empêcher la décision. Si donc, on considère qu'une règle législative ou coutumière ne doit plus s'appliquer, on édicte une règle nouvelle (loi, ordonnance, règlement) pour l'abroger.

La désuétude n'est susceptible d'affecter que les lois anciennes mal adaptées aux conditions présentes dont les particuliers ne demandent pas l'application et que les autorités n'ont pas le désir d'appliquer <sup>45</sup>.

Dans l'ordre international quand on parle de désuétude en général on considère la catégorie des traités particuliers conférant un avantage à un Etat et l'on se pose la question de savoir

---

<sup>45</sup> Pourquoi ne crée-t-on pas une situation nette en abrogeant la loi ancienne? Une raison est que le besoin ne s'en fait pas sentir. La loi qu'on n'applique pas ne gêne personne. Dans certains cas l'abrogation de la loi pourrait soulever des oppositions parce qu'elle semblerait encourager la pratique qu'elle interdit (lois pénales traditionnelles et archaïques).

si le non-usage prolongé d'un traité est à lui seul de nature à entraîner l'abolition de ce traité <sup>46</sup>.

A cette question ni les auteurs, ni la pratique, ni la jurisprudence ne donnent de réponse nette.

*Sir Gerald Fitzmaurice*, dans son rapport à la Commission du Droit international, présente un article 15 dont le paragraphe 3 est relatif à la désuétude.

Il ressort de ce paragraphe qu'un traité peut être présumé expiré par suite d'un accord tacite des parties à la double condition que l'inapplication ait une durée suffisamment longue et que l'application du traité serait anachronique ou inopportune <sup>47</sup>.

Pour ce qui est de la jurisprudence, elle est trop rare et trop sommaire pour faire le poids <sup>48</sup>.

A notre avis il faut se dégager de la notion de désuétude qui fait une part trop grande à la notion de temps et rechercher comment d'une façon générale l'inapplication d'un traité peut conduire à son abolition.

---

<sup>46</sup> Voyez les cas indiqués par *Charles Rousseau* : Affaire des Lieux Saints, Affaire de Terre-Neuve, Régime de l'extradition dans l'Inde britannique.

<sup>47</sup> Ce paragraphe est ainsi conçu : (3) *Désuétude mutuellement acceptée*. S'il n'existe pas de principe juridique général de prescription ou de désuétude des traités *longi temporis* selon lequel la caducité des traités pourrait résulter simplement de l'écoulement du temps, le fait que pendant une longue période les deux parties ou toutes les parties à un traité n'appliquent pas ou n'invoquent pas un traité, ou agissent d'une façon qui démontre qu'elles se désintéressent du traité, peut équivaloir à un accord tacite par lequel les parties décideraient de ne pas tenir compte du traité ou de le considérer comme expiré. Un tel accord ne peut cependant être présumé que si les deux parties ou toutes les parties ont agi pendant une période suffisamment longue ; en règle générale, il faut en outre que le traité soit d'une nature telle que son application, du fait du temps écoulé, serait anachronique ou inopportune.

<sup>48</sup> Une sentence arbitrale rendue le 21 octobre 1861 par le Sénat de Hambourg entre la Grande-Bretagne et le Portugal admet la possibilité

B — *Analyse de la notion d'inapplication d'une règle de droit*

Ce que l'on appelle l'inapplication d'une règle de droit recouvre en réalité deux phénomènes assez différents. Il y a d'une part, le non-usage d'un droit, d'une faculté, d'une compétence prévus par ce traité et, d'autre part, la violation de la règle établie par le traité.

a) *Cas du non-usage d'un droit, d'une faculté ou d'une compétence*

Prenons le cas d'un traité d'une durée illimitée qui confère aux ressortissants d'un Etat le droit de pêcher dans une certaine zone des eaux territoriales d'un autre Etat ou un traité qui accorde à un autre Etat le droit de procéder à une surveillance policière sur un territoire étranger dans une zone contiguë à la frontière. Le fait que pendant une longue période de temps les droits prévus par le traité n'ont pas été exercés entraîne-t-il *ipso facto* l'extinction du traité qui avait établi ces droits ? Il ne semble pas qu'on puisse répondre par l'affirmative. En principe, le non-exercice d'un droit ne constitue pas une renonciation à ce droit. Le non-exercice d'une compétence ne supprime pas cette compétence.

Pendant il serait difficile de prétendre que le fait que pendant une longue période un Etat n'a pas exercé un droit n'est pas de nature à mettre en cause l'existence de ce droit. L'Etat débiteur qui voudra se libérer de son obligation pourra invoquer le changement des circonstances et à cet égard le non-usage prolongé représentera un argument de poids <sup>49</sup>.

---

d'extinction d'un traité par le non-usage mais à une certaine condition qui n'était pas remplie en l'espèce. (Voir *La Pradelle et Politis*, T.II., p. 78 et suiv.)

<sup>49</sup> On sait que dans le droit constitutionnel interne le non-usage prolongé d'une compétence peut avoir des conséquences juridiques.

Le non-exercice pendant une très longue période d'une prérogative d'un organe de l'Exécutif peut aboutir à faire considérer que cette prérogative est éteinte.

*b) Cas de violation de la règle de droit*

La violation de la règle de droit est susceptible elle-même de modalités. Elle peut consister en une abstention ou en une action. Dans la première hypothèse on s'abstient d'appliquer la règle alors qu'on devrait l'appliquer. Par exemple on néglige de mettre en œuvre les sanctions prévues par le chapitre VII de la Charte dans le cas d'une agression caractérisée après que tous les avertissements ou sommations adressées à l'agresseur se sont révélés inopérants.

Entre la violation par omission et la violation par commission il n'y a pas de différence de nature, mais il y a souvent une différence de gravité. L'omission est moins brutale et elle compromet beaucoup moins l'autorité de la convention.

Mais toute violation d'une convention n'aboutit pas à l'extinction de la convention. Comme on l'a dit, la violation de la règle de droit est en quelque sorte un phénomène normal, aussi bien dans l'ordre interne que dans l'ordre international. Pour que la violation d'une convention entraîne l'abolition de la convention il faut qu'elle représente une pratique systématique et généralisée. La pratique n'est pas systématique quand il ne s'agit que de violations épisodiques accidentelles de la part d'un Etat. La pratique n'est pas généralisée si les violations ne sont commises que par quelques parties et non par l'ensemble des parties ou les plus importantes de celles-ci <sup>50</sup>.

---

Ainsi en Grande-Bretagne le monarque possède théoriquement le droit de sanction législative. Cependant depuis 1707 aucun monarque n'a refusé de sanctionner une loi. *Dicey* disait à ce sujet qu'« une convention de la constitution a mis hors d'usage la prérogative royale ».

<sup>50</sup> Il n'est pas nécessaire que dans tous les cas la violation systématique de la convention soit le fait de toutes les parties. Ainsi il s'agit d'une convention concernant l'interdiction de certains procédés de guerre, il suffira que de chaque côté les belligérants qui jouent le principal rôle dans une guerre aient employé de façon systématique les procédés interdits.

On a noté que, dans l'hypothèse du simple non-usage par les intéressés des droits que leur donne une convention (voir *a*) ci-dessus) — à supposer que ce non-usage puisse par l'effet de la désuétude entraîner l'extinction de la convention — la condition est que le non-usage ait été de longue durée.

Au contraire, cette condition de longue durée n'est plus nécessaire quand il s'agit de violations systématiques et généralisées.

Ainsi, à l'épreuve des deux guerres mondiales, de la seconde principalement, des règles conventionnelles concernant la conduite de la guerre qui avaient pleine valeur au début du XX<sup>e</sup> siècle ont été éteintes, de même le régime de protection des minorités, établi au lendemain de la première guerre mondiale, a pu être considéré comme aboli au lendemain de la seconde guerre mondiale.

### *C — Traités particuliers et conventions générales*

L'expérience montre que l'extinction de règles conventionnelles résultant de la violation systématique et généralisée peut affecter aussi bien les conventions générales que les traités particuliers. Un exemple typique peut être relevé concernant chacune de ces catégories.

#### *a) Conventions générales*

On sait que l'article 25 du règlement annexé à la convention n° IV de La Haye, du 18 octobre 1907, dispose: « Il est interdit d'attaquer ou de bombarder par quelque moyen que ce soit les villes, villages ou bâtiments qui ne sont pas défendus. »

Cette interdiction fut enfreinte par l'Allemagne au cours de la première guerre mondiale, ce qui suscita de vives protestations. La règle avait été violée, elle n'avait pas été abolie.



Au contraire, pendant la seconde guerre mondiale les belligérants des deux camps prirent pour objectifs des bombardements aériens les villes de l'adversaire. Ils le firent à la fois pour désorganiser la vie du pays ennemi et pour briser le moral de la population.

On sait que le bombardement systématique des populations civiles prit un nouveau développement avec l'emploi de la bombe atomique. Avec ce dernier engin on réduisit en cendres Nagasaki et Hiroshima et on amena le Japon à capituler <sup>51</sup>.

On peut dire qu'aujourd'hui l'interdiction de bombarder les populations civiles n'existe plus. La pratique commune de la guerre par les belligérants l'a abolie.

Ceux qui veulent rénover le droit de la guerre visent à établir de nouvelles règles adaptées aux circonstances telles que l'interdiction des armes de destruction massive et aveugle, la création de zones de sécurité et ceci en vue de combler le vide laissé par la disparition des interdictions anciennes.

#### b) *Traités particuliers*

On relève le cas des dix-sept engagements concernant la protection des minorités qui avaient été pris après la première guerre mondiale. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, sans qu'ils aient été dénoncés, abrogés ou remplacés, lesdits engagements furent en quelque sorte oubliés. Les choses se passèrent comme s'ils n'existaient plus et n'intéressaient plus que l'histoire.

Pendant le Conseil Economique et Social demanda au Secrétaire général des Nations Unies « de procéder à une étude concernant la valeur juridique actuelle des engagements relatifs à la protection des minorités qui étaient placées sous la garantie

---

<sup>51</sup> La bombe atomique ne fut pas employée à titre de représailles par les Etats-Unis, car les villes américaines n'avaient pas été bombardées. La bombe atomique fut simplement employée comme un moyen de venir rapidement à bout de la résistance du Japon.

de la Société des Nations ». Dans cette étude <sup>52</sup>, le Secrétaire général déclare que « le droit international admet que dans certains cas un changement éventuel des circonstances de fait dans lesquelles un traité a été conclu peut rendre ce traité caduc. En pareil cas joue la clause *rebus sic stantibus* invoquée par les gouvernements <sup>53</sup> » et considérant l'ensemble des engagements en question, le Secrétaire général dit en terminant que « tout le régime de la protection des minorités était partie intégrante du système établi pour régler les suites de la première guerre mondiale ». Or, ajoute-t-il, « tout ce système a été renversé par la seconde guerre mondiale. Toutes les décisions internationales intervenues depuis 1947 s'inspirent d'une philosophie différente », et il conclut : « L'ensemble des circonstances a changé dans une telle mesure que le système d'une façon générale doit être considéré comme ayant cessé d'être en vigueur <sup>54</sup>. »

Il semble peu contestable que l'ensemble des engagements concernant les minorités aient cessé d'être en vigueur et que c'est le changement des circonstances relevé dans l'étude du Secrétaire général qui a provoqué cette extinction.

Cependant il s'agit de savoir comment le changement des circonstances a pu avoir cet effet. *Nathan Feinberg* a fait une critique intéressante de l'opinion exprimée par le Secrétaire général <sup>55</sup>. Selon cette opinion, l'extinction se serait opérée de façon automatique par suite du changement des circonstances mettant en jeu la clause *rebus sic stantibus*. Or, on est d'accord pour dire que la clause *rebus sic stantibus* n'opère pas de façon

---

<sup>52</sup> Document E/CN.4/367, 7 avril 1950.

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>54</sup> *Ibidem*, p. 83.

<sup>55</sup> *Nathan Feinberg* — The legal validity of the undertakings concerning minorities and the *clausula rebus sic stantibus*. Studies in Law Scripta Hierosolymitana. Publications of the Hebrew University, vol. V, Jerusalem, 1958.

automatique, mais donne seulement la possibilité à un Etat de demander l'abolition ou la révision d'un traité. L'extinction des engagements concernant la protection des minorités ne peut donc résulter du jeu de la clause *rebus sic stantibus*<sup>56</sup>. A notre avis, la critique de notre confrère est fondée. Celui-ci fait remarquer que les auteurs des traités de paix de 1947 auraient pu procéder par voie d'autorité à l'abrogation desdits engagements, mais justement ils ne l'ont pas fait. S'ils ne l'ont pas fait c'est parce que dans leur esprit ces engagements étaient déjà lettre morte. Il faut donc donner une autre explication et cette explication, notre confrère la trouve dans la désuétude<sup>57</sup>. Cette désuétude se ramène pour lui à l'abolition de la règle conventionnelle par une coutume contraire.

Nous pensons quant à nous que si cette explication contient une grande part de vérité, elle appelle cependant des précisions.

La coutume, comme nous l'avons dit, est un mode général d'abolition des traités. La coutume qui abolit les traités se forme de différentes façons. Elle peut, comme nous avons essayé de le démontrer, résulter d'un non-usage prolongé (dans certains cas seulement) et principalement de violations systématiques généralisées et patentes des règles conventionnelles. Ce sont les deux hypothèses que nous avons analysées plus haut. Mais l'abolition peut résulter encore d'une croyance généralisée que la règle conventionnelle n'existe plus. C'est de cette façon que sont morts les engagements concernant la protection des minorités. Ces engagements auraient pu dans certains cas tout au moins continuer à s'appliquer, nonobstant la disparition de la Société des Nations, mais l'opinion régnante était qu'ils appartenaient à des conceptions, à un système que la seconde guerre mondiale avait détruits. Il n'y avait pas lieu d'abroger ces

---

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 116 et suiv.

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 124.

engagements parce qu'ils étaient déjà morts et ils étaient morts parce qu'on pensait qu'ils l'étaient <sup>58</sup>.

D — *Révision des traités par la coutume  
ou par la pratique ?*

Pratique et coutume ne sont pas synonymes.

Sans doute la coutume est fondée sur la pratique. Elle représente une pratique qui a acquis force obligatoire. Mais toute pratique ne réussit pas à créer une coutume. Cependant une simple pratique, qui n'a pas encore donné naissance à une coutume, peut produire des effets juridiques.

a) *Extinction et révision des traités par la coutume*

Quand une coutume s'est formée, qui contredit certaines dispositions d'un traité, ce traité le plus souvent sera éteint dans sa totalité.

Il en est ainsi si les dispositions principales du traité sont organiquement solidaires de telle sorte que l'une cessant d'être en vigueur, les autres ne sont plus susceptibles de s'appliquer, à moins qu'un remaniement de l'ensemble du traité soit effectué. Il en est de même si le traité représente un compromis entre intérêts divergents. Certaines dispositions répondant aux intérêts de certains Etats et d'autres dispositions répondant aux intérêts d'autres Etats, l'équilibre du traité serait rompu si l'on

---

<sup>58</sup> La mode internationale, comme l'observe avec finesse *Joseph L. Kunz* avait changé « at the end of the first World War, international protection of minorities was the great fashion... recently this fashion has become almost obsolete. Today the well-dressed international lawyer wears 'human right' ». (*L. Kunz*, The present statute of the international Law for the protection of minoritees. *American Journal of International Law*, Vol. 48 [1954], p. 282).

éliminait un élément, tandis que d'autres éléments seraient conservés. Mais il se peut que la coutume n'abolisse qu'une partie du traité. Par exemple, les conventions de La Haye de 1899 et de 1907 sont toujours vivantes, bien que certaines de leurs dispositions, très importantes du reste, aient été abolies par la coutume.

Quand la coutume éteint certaines dispositions d'un traité, en respectant le reste, on peut dire qu'elle opère une révision.

En effet, quand on supprime certains articles d'une loi ou d'un traité sans abroger la loi ou le traité, l'opération constitue une révision.

b) *Révision de facto ou révision par la pratique*

Mais à côté de la révision d'un traité résultant de l'établissement d'une coutume contraire, il y a une autre sorte de révision qui n'a point la même portée. Il s'agit de ce qu'on a appelé exactement la révision *de facto*, c'est une révision opérée par la pratique alors même que cette pratique n'a pas acquis la valeur d'une coutume.

La révision *de facto* s'opère à propos de l'interprétation et de l'application des traités. Quoique interprétation et application se confondent parfois dans la pratique, il y a entre elles une différence. On interprète un traité quand le sens d'une disposition prêtant à un doute, on fait un choix entre plusieurs explications plausibles. On applique un traité quand on met en œuvre ses dispositions sans qu'il y ait de constatation relative à leur sens. Mais il arrive souvent que l'application sans avoir soulevé une discussion touchant à l'interprétation du traité implique une interprétation de celui-ci qui peut être fort contestable. L'interprétation et l'application d'un traité sont des occasions de violer un traité et de donner une portée nouvelle à ses dispositions ou de les rendre sans portée. Ainsi par la pratique on peut opérer une révision *de facto* des traités. La révision *de*

*facto* diffère de la révision proprement dite en ce sens qu'elle laisse inchangé le texte du traité. Elle est plus facile à opérer que la révision proprement dite, mais aussi elle a un résultat plus précaire. Ce qu'un tribunal a décidé, un autre tribunal, voire le même tribunal, pourra le contredire.

Si ce sont les gouvernements ou les organes d'institutions internationales composés de leurs représentants qui décident, les décisions seront davantage sujettes à variations. Néanmoins on attache toujours un certain intérêt aux précédents et le plus souvent on les suit.

On sait que l'interprétation d'un traité peut être donnée par une instance judiciaire ou arbitrale. Dans ce cas, sans qu'il y ait de garantie absolue, il y a le maximum de chances pour que l'interprétation du traité soit faite de bonne foi, par des juges ou des arbitres impartiaux, dont la décision est déterminée principalement par des considérations juridiques <sup>59</sup>.

Même quand un traité, comme c'est ordinairement le cas pour les conventions générales, prévoit que les différends relatifs à son interprétation et à son application seront soumis à une instance judiciaire ou arbitrale, il ne s'ensuit pas que chaque fois qu'une question d'interprétation se pose, elle est portée devant l'instance judiciaire ou arbitrale. En fait, le recours à cette instance est rare. Les décisions relatives à l'interprétation de la convention sont habituellement prises par les parties décidant individuellement ou après s'être concertées. Cependant l'existence d'un recours, même s'il n'en est pas fait usage, a un effet préventif à l'égard des interprétations abusives et des violations de la convention.

La Charte des Nations Unies qui n'a chargé aucun tribunal

---

<sup>59</sup> Il arrive que les juges soient influencés par des mobiles politiques.

On connaît la jurisprudence célèbre de la Cour suprême des Etats-Unis qui appliqua aux syndicats ouvriers la loi Sherman dirigée contre les trusts !

de contrôler son interprétation et son application a été interprétée par l'Assemblée générale et le Conseil de Sécurité dont les décisions souveraines s'inspirent de considérations politiques et ne montrent pas un grand souci de rectitude juridique. Aussi bien un certain nombre de Résolutions de ces organes ont opéré des révisions *de facto* de la Charte dont plusieurs ont une grande importance <sup>60</sup>.

Nous nous bornerons à citer deux exemples particulièrement typiques.

Le paragraphe 3 de l'article 27 de la Charte dispose: « Les décisions du Conseil de Sécurité ... sont prises par un vote affirmatif de sept de ses membres dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents... »

Cela signifiait évidemment qu'une décision ne pouvait être prise qu'à la condition d'avoir recueilli les voix de tous les membres permanents du Conseil. Néanmoins on est tombé d'accord pour ne pas tenir compte des membres permanents qui sont absents ou qui s'abstiennent. Cette interprétation qui fait loi présente certainement de grands avantages pratiques, elle n'en est pas moins en contradiction manifeste avec le texte de la Charte.

Le second exemple est la célèbre Résolution de l'Assemblée générale n° 377 A (V) du 3 novembre 1950 dite Résolution Acheson qui a pour effet de substituer l'Assemblée générale au Conseil de Sécurité dans sa fonction de gardien de la paix si le Conseil est paralysé par l'exercice du veto. Cette Résolution, qui sans doute ne viole pas positivement la lettre de la Charte, opère un changement considérable dans le système de la sécurité

---

<sup>60</sup> Voir *Salo Engel*, De facto revision of the charter of the United Nations, *The Journal of Politics*, Vol. 14; *Egon Schwell*, Charter Review and Charter Amendment. Recent development. *The International and Comparative Law Quarterly*, April 1953. *Emile Giraud*, La révision de la Charte des Nations Unies, *Recueil des cours de l'Académie de La Haye*, 1956.

tel que l'avaient conçu les auteurs de la Charte. Elle opère une révision *de facto* de la Charte d'une portée pratique considérable.

### 9<sup>o</sup> *Retrait ou disparition de parties au traité*

Nous allons examiner une des causes principales de terminaison des traités qui est le retrait ou la disparition d'une ou de plusieurs des parties au traité.

Un Etat cesse d'être partie à un traité pour diverses raisons, comme nous l'avons indiqué précédemment. Peu importe en principe que la cessation de la participation de la partie résulte d'une dénonciation, d'une répudiation, d'une expulsion ou de la disparition de l'Etat du fait d'une annexion ou d'une fusion. Dans tous les cas cette cessation est susceptible d'entraîner l'extinction du traité si certaines conditions sont remplies. Mais en dehors du cas d'une notification faite par une partie qui doit sortir ses effets un certain jour, il peut y avoir des incertitudes sur la réalité de la participation d'une partie au traité. C'est une question de preuve.

#### A — *Traités particuliers et conventions générales*

L'effet de la sortie <sup>61</sup> d'une partie au traité diffère selon qu'il s'agit de traités particuliers ou de conventions générales. Cependant il existe une règle commune à tous les traités: le traité cesse d'être en vigueur quand le nombre des parties devient inférieur à deux. La raison en est que les traités étant conçus comme des contrats conclus entre Etats, le contrat postule l'existence d'au moins deux parties.

En ce qui concerne les effets de la sortie d'une partie au traité, le principe diffère selon qu'il s'agit de traités particuliers ou de conventions générales.

---

<sup>61</sup> Nous employons ce mot « sortie » pour plus de commodité, étant entendu qu'il couvre tous les cas où la participation d'une partie au traité cesse.



En principe, la terminaison de la participation d'une partie met en cause l'existence du traité particulier tandis qu'elle ne met pas en cause l'existence de la convention générale dont normalement le nombre des participants peut diminuer ou augmenter.

Toutefois il y a des cas où l'existence d'un traité particulier n'est pas affectée par le retrait d'une partie. Il en est ainsi quand le traité lui-même a prévu la possibilité de dénonciation n'entraînant pas la terminaison du traité. Par ailleurs quand le traité est muet sur ce point, il arrive que les parties se concertent après que l'une d'elles est sortie du traité et elles décident que le traité restera en vigueur.

Nous allons examiner les cas où le principe que la sortie d'une partie ne met pas fin aux conventions générales ne s'applique pas.

*B — Cas où la sortie d'une partie met fin à une convention générale*

Ce n'est que dans les trois cas suivants que la sortie d'une partie mettra fin à une convention générale.

*a) Le nombre des parties est tombé au-dessous de deux*

Un traité cesse de s'appliquer si le nombre de parties devient inférieur à deux. Cette règle s'applique à tous les traités. Elle n'est pas énoncée dans les clauses finales des traités car elle répond en effet à une exigence évidente dans la conception régnante du traité international qui postule un engagement d'un Etat vis-à-vis d'un autre Etat.

Cependant on pourrait admettre que certaines conventions telles que les conventions du travail soient en vigueur même

avec une seule partie. Cela exigerait un changement de l'optique traditionnelle <sup>62</sup>.

Toutefois il est douteux que cette innovation présenterait un réel intérêt (voir plus loin sous *b*).

*b) Le nombre des parties est tombé au-dessous du chiffre fixé pour l'entrée en vigueur de la convention*

Il appartient à ceux qui élaborent le texte d'une convention générale de fixer le nombre des ratifications ou des adhésions nécessaires pour que la convention entre en vigueur. A cet égard la pratique a évolué. Pendant la période de la Société des Nations on inclinait à penser qu'il fallait pour qu'une convention générale puisse atteindre son but et constituer une véritable législation internationale qu'elle liât un certain nombre d'Etats. On fixait donc le plus souvent à un chiffre variant ordinairement entre cinq et vingt le nombre des ratifications ou adhésions nécessaires pour que la convention entre en vigueur <sup>63</sup>. Dans la pratique des Nations Unies on note une tendance à fixer à deux le nombre des ratifications et adhésions nécessaires pour l'en-

---

<sup>62</sup> Certaines conventions n'obligent pas les parties à des prestations réciproques, elles les obligent à appliquer un certain régime de droit sur leur territoire. C'est le cas des conventions du travail et des conventions qui seraient conclues en vue de la protection des droits de l'homme. De telles conventions pourraient très bien s'appliquer même si elles ne liaient qu'un seul pays.

On pourrait sur le plan de la théorie donner une justification à l'existence d'un traité liant un seul pays en considérant que ce pays s'est engagé envers la Communauté internationale en même temps que vis-à-vis des autres Etats qui deviendraient parties à la convention.

<sup>63</sup> Ainsi la Convention internationale concernant les statistiques économiques du 14 décembre 1928 fixait à dix le nombre des ratifications ou adhésions nécessaires pour son entrée en vigueur (art. 44).

trée en vigueur des conventions <sup>64</sup>. Cette tendance procède du désir que les conventions entrent le plus tôt possible en vigueur et que le plus grand nombre possible de conventions entrent en vigueur.

Il arrive encore qu'on stipule que la ratification ou l'adhésion de tels ou tels Etats est nécessaire pour la mise en vigueur de la convention. Cette exigence est établie en fonction de l'objet de la convention <sup>65</sup>.

Deux questions se posent :

i) Qu'arrivera-t-il si le nombre des ratifications ou adhé-

---

<sup>64</sup> Ainsi, la Convention pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui du 2 décembre 1949 (art. 24) et la Convention sur l'esclavage du 4 septembre 1956 (art. 13) fixent à deux le nombre des ratifications ou adhésions nécessaires. La Convention du 10 juin 1958 pour la reconnaissance et l'extinction des sentences arbitrales étrangères du 10 juin 1958 fixe ce nombre à trois (art. 12).

Cependant, on continue à fixer pour l'entrée en vigueur de diverses conventions, un nombre de ratifications ou d'adhésions supérieur à deux et parfois assez élevé.

Ainsi la Convention relative au droit international de rectification du 15 décembre 1952 (art. 8), la Convention sur les droits politiques de la femme du 20 décembre 1952 (art. 6) et la Convention sur la nationalité de la femme mariée du 29 janvier 1957 (art. 6) fixent à six le nombre des ratifications et adhésions nécessaires. Les quatre conventions sur le droit maritime du 29 avril 1958 fixent ce nombre à vingt-deux.

<sup>65</sup> La Convention sur les stupéfiants du 11 décembre 1946 dispose dans son article 30 que l'entrée en vigueur aura lieu après qu'auront été reçues les ratifications ou les adhésions de vingt-cinq Etats « y compris quatre Etats parmi les suivants : Allemagne, Etats-Unis d'Amérique, France, Royaume-Uni, Japon, Pays-Bas, Suisse, Turquie ».

La Convention relative à la création d'une organisation maritime consultative intergouvernementale du 6 mars 1948 prévoit dans son article 60 l'entrée en vigueur « lorsque vingt et une Nations dont sept devront posséder chacune un tonnage global au moins égal à un million de tonnes de jauge brute y auront adhéré ».

sions tombe au-dessous du chiffre fixé pour l'entrée en vigueur de la convention, ou si l'un des Etats dont la participation était nécessaire pour la mise en vigueur de la convention sort de la convention?

Ce cas est ordinairement prévu par les conventions qui décident que lorsque par suite de dénonciations le nombre des parties sera tombé à un chiffre inférieur à celui fixé pour l'entrée en vigueur, la convention cessera d'être en vigueur.

Qu'en serait-il si la convention était muette sur ce point?

On pourrait dire qu'un parallélisme nécessaire existe entre les conditions de l'entrée en vigueur de la convention et celles de la cessation de son application. Ainsi la règle posée pour la première hypothèse devrait s'appliquer dans la seconde.

Nous inclinons à penser que si les auteurs de la convention n'ont pas prévu le cas où le nombre de ratifications et adhésions tomberait au-dessous du nombre fixé pour la mise en vigueur, la convention doit être interprétée dans sa teneur, et qu'en conséquence la règle du parallélisme de la mise en vigueur et de la cessation de la convention doit être écartée. En effet la convention peut rester en vigueur tant que le nombre des parties n'est pas inférieur à deux et si les auteurs de la convention n'en ont pas décidé autrement, on doit présumer qu'ils l'ont fait intentionnellement.

ii) Si une convention générale a cessé d'être en vigueur par suite de la réduction du nombre des parties, de nouvelles adhésions pourraient-elles ultérieurement la remettre en vigueur ?

La situation redeviendrait celle qui existait après la conclusion de la convention, c'est-à-dire son adoption par une assemblée ou une conférence et avant son entrée en vigueur. De nouvelles adhésions remettraient la convention en vigueur en application de l'article des clauses finales prévoyant l'entrée en vigueur.

Pour savoir s'il faut admettre cette possibilité, il ne convient pas de se déterminer d'après des considérations théoriques, il

faut se demander si une telle remise en vigueur a chance de se produire et présente un avantage ou si au contraire il est préférable de faire table rase de la convention pour envisager éventuellement la conclusion d'une nouvelle convention.

- c) *Exceptionnellement, l'application d'une convention générale cessera si une seule des parties dont le concours a un intérêt essentiel cesse sa participation.*

Cette hypothèse se trouvera réalisée seulement dans le cas de certaines conventions politiques tel celui de conventions prohibant la fabrication et la détention de certains armements. Si une convention était conclue prohibant la fabrication, la détention et l'usage des armes thermo-nucléaires, la convention devrait cesser d'être en vigueur si une seule partie sortait de la convention.

Mais, en pareil cas il aurait été prévu que la convention n'entrerait en vigueur qu'après avoir reçu l'adhésion de tous les Etats, et une clause parallèle prévoirait la fin de l'application de la convention en cas de retrait de la participation des parties dont l'adhésion était nécessaire pour l'entrée en vigueur.

L'hypothèse que nous venons d'indiquer ne diffère pas par sa nature de celle indiquée plus haut sous b).

### Chapitre III

#### Durée et dénonciation des conventions générales

En ce qui concerne leur durée, les conventions générales se divisent en deux catégories: celles pour lesquelles un terme est fixé par la Convention elle-même et celles qui ont une durée indéfinie.

*Section I — Conventions pour lesquelles un terme  
a été fixé*

Les conventions comportant un terme fixé par la convention elle-même sont peu nombreuses. Il s'agit soit de conventions destinées à régler une situation momentanée, soit de conventions conclues à titre d'essai.

Dans ce dernier cas, les Etats intéressés après l'extinction de la convention pourront réexaminer la situation à la lumière de l'expérience faite et éventuellement ils concluront une nouvelle convention.

Les conventions conclues à terme posent peu de questions. Nous nous limiterons à trois observations:

*1° Les conventions générales comportant un terme fixe  
ne peuvent être dénoncées par les parties*

En effet, en fixant un terme, on a par là même limité l'engagement des parties à une période plus ou moins brève. En fait, les conventions générales conclues à terme ont rarement une longue durée <sup>66</sup> et les parties n'auront pas beaucoup à attendre pour voir la fin de leur engagement. Si malgré cette circonstance on avait voulu permettre aux parties de se dégager avant l'expiration du traité on aurait prévu une faculté de dénonciation.

*2° L'arrivée du terme met automatiquement fin  
à la convention*

Les parties n'ont aucune volonté à exprimer au sujet de la terminaison ou de la continuation de la convention. Si toutes

---

<sup>66</sup> Il y a des exemples de traités comportant un terme éloigné, 99 ans par exemple, mais ce sont des traités particuliers. Du reste, dans ce cas, l'intention des auteurs est bien d'exclure la possibilité de dénonciation pendant toute la durée du traité.

les parties ou un certain nombre d'entre elles décidaient de prolonger la vie de la convention sans rien changer à ses termes, ce n'est pas d'une véritable reconduction qu'il s'agirait, mais d'une convention nouvelle faisant suite à la convention expirée. La preuve en est que les Etats qui ne voudraient pas participer à cette « reconduction » n'auraient aucune volonté à exprimer pour rester en dehors et n'auraient par contre aucun titre pour s'opposer au renouvellement de la convention. A tous égards, ce renouvellement serait pour eux *res inter alios acta*.

*3° Les conventions générales renouvelables  
par tacite reconduction ne sont pas en réalité  
des conventions à terme*

Ainsi que nous l'avons déjà dit plus haut (chap. II, sect. III, 2b), nous croyons que malgré l'impression contraire que peut créer la terminologie employée, les conventions qui, tel l'Acte Général du 26 septembre 1958, prévoient une durée limitée et une reconduction tacite à l'expiration de la période, ne sont pas de véritables conventions à terme. En effet, l'arrivée du terme prévu n'a pas pour résultat de mettre fin à la convention. En principe, la convention continue. Les dénonciations données à l'occasion de l'arrivée du terme ne produisent pas elles-mêmes cet effet, sauf dans le cas où le nombre des parties serait devenu inférieur à deux ou au chiffre fixé par la convention pour le maintien en vigueur de celle-ci. Le seul objet de la fixation du terme est d'empêcher les parties de dénoncer la convention autrement qu'à l'occasion de l'arrivée du terme.

*Section II — Conventions pour lesquelles un terme  
n'a pas été fixé*

Ces conventions se rangent en deux catégories: celles qui ont prévu une faculté de dénonciation et celles qui n'en ont pas

prévu. Chaque catégorie de conventions pose un problème différent. Il s'agit de savoir dans le premier cas quelle est la formule de dénonciation qui convient le mieux. Il s'agit de savoir dans le second cas si dans le silence de la convention il est possible de la dénoncer et si oui dans quelles conditions.

Le premier problème est un problème *de lege ferenda*, le second un problème *de lege lata* qui sera examiné d'abord.

### I — Conventions qui n'ont pas prévu une faculté de dénonciation

Les conventions générales qui ne contiennent pas une clause de dénonciation sont peu nombreuses.

Quand la pratique des conventions générales ouvertes prit un timide essor au XIX<sup>e</sup> siècle et au commencement du XX<sup>e</sup>, les clauses finales de ces conventions étaient peu développées et il n'était pas rare qu'une faculté de dénonciation ne fût pas prévue. Mais, quand après la création de la Société des Nations, les conventions générales se multiplièrent, celles-ci habituellement prévirent la faculté de dénonciation et la réglementèrent. Les Nations Unies suivirent cette tradition. Cependant on note que les quatre conventions adoptées par la Conférence de Genève de 1958 sur le droit maritime ne contiennent pas de dispositions relatives à la dénonciation.

L'absence de clauses prévoyant la dénonciation procède de causes diverses.

Il est arrivé qu'elle procédât de l'ignorance ou de la négligence. C'était le cas autrefois quand les conventions générales ne représentaient pas une pratique courante. On ne saurait affirmer qu'aujourd'hui l'ignorance et la négligence ne jouent plus aucun rôle. Il arrive en effet que des conventions générales



soient préparées par des techniciens qui n'attachent pas d'importance aux clauses finales, tandis que les juristes parfois négligent de s'y intéresser.

Mais le plus souvent l'absence de clause de dénonciation est intentionnelle. On n'a pas voulu insérer une clause de dénonciation dans une convention à laquelle on attribue un caractère déclaratif parce qu'on pense que cette clause contredirait le caractère déclaratif de la convention<sup>67</sup> et diminuerait son autorité.

D'autres fois on s'est refusé à prévoir la dénonciation non parce qu'on considérerait que la convention ne pourrait être susceptible de dénonciation, mais parce qu'on a pensé qu'en prévoyant la dénonciation on conférerait en quelque sorte à celle-ci un caractère de normalité et on encouragerait ainsi les Etats à dénoncer! C'est la raison pour laquelle, à la différence du Pacte de la Société des Nations, la Charte des Nations Unies ne contient aucune clause concernant sa dénonciation. Il était bien entendu que les Etats pourraient se retirer de l'Institution, ainsi qu'en fait foi une Déclaration interprétative de la Charte approuvée par la Conférence de San Francisco, mais on ne voulut pas que la charte elle-même prévît une faculté de dénonciation. Selon nous, cette méthode est mauvaise. D'une part, elle manque de franchise; on veut permettre la dénonciation et on s'en explique à cet égard, mais on ne veut pas que le droit de dénonciation soit inscrit dans la Charte. Croit-on que par cet artifice on dissuadera de se retirer des Nations Unies un

---

<sup>67</sup> A la vérité, il est souvent difficile de dire si et dans quelle mesure une convention constate le droit existant ou si elle crée du droit nouveau. En général, elle fait les deux à la fois. Mais dans tous les cas, puisqu'on donne à la Déclaration la forme conventionnelle, ne s'engagent que les parties qui le veulent bien. Si les Etats peuvent ne pas souscrire à la Déclaration qui les engage, il est normal qu'ils puissent se dégager par une dénonciation. La dénonciation signifiera que la Déclaration qui, à leur avis représentait le droit, ne le représente plus.

Etat qui sera décidé à le faire ou qu'on influencera la décision d'un hésitant? D'autre part, faute de prévoir la dénonciation, on s'interdit de la réglementer; or, cette réglementation est le moyen de fixer les conditions dans lesquelles elle sort ses effets et dans certains cas de l'éviter <sup>68</sup>.

Il est arrivé, encore qu'on ait renoncé à prévoir la dénonciation parce qu'on n'arrivait pas à tomber d'accord pour en fixer les conditions.

Enfin, il faut mentionner un état d'esprit antijuridique assez répandu aujourd'hui favorable à l'imprécision et à l'équivoque qui permettent aux audacieux, dans l'incertitude du droit, de faire ce qu'ils veulent et de critiquer la conduite des autres.

En l'absence d'une clause permettant la dénonciation, les parties peuvent toujours, semble-t-il, en donnant leur ratification ou leur adhésion fixer une limite dans le temps à leur engagement ou se réserver une faculté de dénonciation.

Mais qu'en est-il quand la convention n'a pas prévu une faculté de dénonciation et quand les parties ne se sont pas réservé une telle faculté lors de leur engagement?

Cette question est importante. *Sir Gerald Fitzmaurice* va jusqu'à dire: « Tout le problème de l'extinction des traités pourrait se ramener, en dernière analyse, à la question suivante: « Doit-on présumer qu'il existe un droit de dénonciation unilatéral lorsque ce droit n'est pas prévu par le traité ? » <sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> Beaucoup plus sage, le Pacte de la Société des Nations avait expressément prévu dans son article 3 par. 3, le droit d'un membre de se retirer, mais en même temps, il l'avait subordonné à un préavis de deux ans et à la condition pour le membre sortant « d'avoir rempli à ce moment toutes ses obligations internationales, y compris celles du présent Pacte » !

Il est arrivé qu'avant l'expiration du délai de deux ans, des Etats changent d'avis et décident de rester membres.

<sup>69</sup> Deuxième rapport sur le droit des traités, p. XVI.

a) *Opinion selon laquelle une convention générale peut être dénoncée, nonobstant le silence de la convention à cet égard*

A notre avis, en l'absence d'une prévision concernant la dénonciation, les conventions générales peuvent être dénoncées à tout moment.

Cette opinion est fondée sur la considération du caractère de ces conventions qui sont législatives par la nature de leur contenu et contractuelles par leur mode de formation.

Refuser aux parties le droit de dénoncer les conventions générales pour lesquelles la convention elle-même n'a pas fixé un terme, ce serait reconnaître à la convention un caractère de perpétuité à laquelle raisonnablement elle ne saurait prétendre.

Certains traités particuliers, tels les traités de paix, sont en principe perpétuels. Ils ne peuvent être abrogés ou révisés que par l'accord des parties qu'ils lient, hormis le cas des causes spéciales d'extinction des traités dont nous avons parlé plus haut. On s'accorde à dire que les conventions générales ne sont pas perpétuelles, mais qu'elles ont une durée illimitée ou indéfinie, ce qui n'est pas du tout la même chose <sup>70</sup>.

Un régime de droit n'est jamais perpétuel. Le droit évolue, change avec le temps. Dans l'ordre interne, une procédure autoritaire — majoritaire dans les Etats démocratiques — opère la révision de la loi. Dans l'ordre international, il n'y a rien de tel;

---

<sup>70</sup> Il est nécessaire de préciser les idées quant au caractère des traités par rapport au temps. Il y a des traités perpétuels. Ces traités ont une vocation ou une prétention à la perpétuité, mais en fait rien n'est éternel et ces traités finissent par mourir quand les circonstances ont subi des changements profonds. Ces traités ne peuvent évidemment être dénoncés. Il y a les traités temporaires ou transitoires dont la vie se termine à l'arrivée du terme fixé ou à la survenance d'un événement qui doit se produire. Entre ces deux catégories, il y a les traités à durée illimitée ou indéfinie. Ils sont permanents puisque leur fin n'est pas prévue et qu'ils sont susceptibles de durer longtemps mais ils ne sont pas perpétuels. La simple qualification de

il peut y avoir une procédure de révision majoritaire, si la convention elle-même l'a prévue, mais dans ce cas les Etats que la révision ne satisfait pas ont le droit de se retirer. Pendant que la convention s'applique dans sa teneur originale, le moyen pour les Etats de se libérer des obligations d'une convention qui heurte leurs intérêts ou leurs principes est de la dénoncer. C'est par le moyen des dénonciations individuelles qu'une convention qui ne répond plus aux besoins des Etats meurt progressivement jusqu'au jour où elle cesse d'être en vigueur.

Si l'on considère maintenant le caractère contractuel des conventions générales qui n'est pas moins important que leur caractère législatif, on aboutit à la même conclusion, à savoir que les Etats ne sauraient être liés à perpétuité. La vie des Etats a une durée illimitée et l'expérience a montré qu'elle est longue. Comment admettre que des Etats soient liés à perpétuité parce qu'ils auraient une fois donné une ratification ou une adhésion que rien ne les obligeait à donner <sup>71</sup> ?

La participation aux conventions générales est essentiellement volontaire. Nul Etat n'est obligé d'y devenir partie. Logiquement, si les Etats ne sont pas obligés d'entrer, ils ne doivent pas être empêchés de sortir.

---

permanent peut être mal comprise. Ainsi, *Hall* affirmait qu'un traité tel que les traités d'alliance, les traités de commerce ou les conventions postales et similaires peut être dénoncé, « la nature de son contenu étant telle que les parties n'avaient manifestement pas l'intention d'établir un état de fait permanent » (*Hall, International Law*, 8<sup>e</sup> édit., 1924. 116). Nous croyons que *Hall* a tort. Les conventions postales et similaires ont bien un caractère permanent mais elles n'ont pas un caractère perpétuel.

<sup>71</sup> Bien que la vie des individus soit brève, il semble que le droit privé permette à ceux qui se sont engagés pour une durée illimitée de reprendre leur liberté (voir le droit français : art. 1780 du Code civil, Loi du 27 décembre 1890, concernant le louage de services, art. 1869, concernant le contrat de société).

Pratiquement, il n'y a aucun avantage à faire des conventions générales qui sont fondamentalement volontaires et libres des sortes de prison dans lesquelles une fois entré il ne serait plus possible de sortir. Les Etats sachant qu'ils peuvent régulièrement se dégager au bout d'un temps relativement bref hésiteront beaucoup moins à s'engager. En fait, les dénonciations ne sont pas très fréquentes, l'inertie jouant en faveur des situations existantes, mais la faculté de dénonciation qu'on pourrait utiliser, quoiqu'on ne l'utilise généralement pas, apaise les inquiétudes.

Par ailleurs, si un Etat est contrarié par une convention générale, il est à craindre qu'il ne l'applique pas ou qu'il l'applique mal. En pareil cas, il est bien préférable qu'il ne soit plus lié. En effet, les violations du droit international diminuent l'autorité de celui-ci et les Etats ont moins de scrupules à violer le droit quand ils peuvent se dire que d'autres avant eux ne se sont pas gênés pour le faire. Si un Etat, qui n'est plus disposé à appliquer une convention générale qui le gêne, la dénonce, dans la plupart des cas, la convention continuera à s'appliquer comme elle s'appliquerait si l'Etat qui dénonce n'était jamais devenu partie à la Convention.

Enfin, il y a pas moyen d'empêcher les Etats qui veulent procéder à une dénonciation d'une convention générale de le faire. En pareil cas, les partisans de la pérennité des engagements ne pourront qu'élever des protestations vaines dont le bien-fondé, comme nous avons essayé de le démontrer, est plus que contestable et qui resteront sans effet !

L'opinion que nous formulons est celle de certains auteurs, notamment celle d'*Oppenheim* <sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> « Treaties, provided they are not such as are concluded for ever, may also be dissolved by withdrawal after notice by one of the parties. Many treaties provide expressly for the possibility of such withdrawal and as a

b) *Opinion contraire*

Il s'en faut que tous les auteurs partagent l'opinion que nous avons exprimée.

A la vérité, certains auteurs qui excluent le droit des Etats de dénoncer les traités qui ne prévoient pas une faculté de dénonciation n'ont pas prêté une attention spéciale aux conventions générales.

Ainsi *Charles Rousseau* déclare: « Pour que la dénonciation unilatérale d'une Partie contractante puisse mettre juridiquement fin à un traité, il faut qu'en vertu d'une disposition préalable expresse, le traité lui-même ait attaché cette conséquence à pareil acte. En dehors de cette hypothèse et en règle générale, réserve faite des cas douteux qui seront examinés plus loin — la dénonciation n'est plus alors qu'une simple voie de fait qu'un acte illicite susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat <sup>73</sup>. » L'auteur a voulu formuler une règle générale assurant le respect des traités, mais il n'a pas accordé une attention particulière à la catégorie des conventions générales qui présente en même

---

rule contain details in regard to form, and period, in which notice is to be given for the purpose of withdrawal. But there are other treaties which, although they do not expressly provide for the possibility of withdrawal, can nevertheless be dissolved after notice by one of the contracting parties. To that class belong all such treaties as are either not expressly concluded for ever, or are apparently not intended to set up an everlasting condition of things. Thus, for instance, a commercial treaty, or a treaty of alliance not concluded for a fixed period of time only, are as a rule not terminable by notice, although they can be dissolved by mutual consent of the contracting parties. All treaties of place, and all boundary treaties belong this class » (*International Law*, 8th Edition, Vol. I. Peace, p. 938).

*Oppenheim* ne considère pas spécialement les conventions générales qu'il ne mentionne pas expressément, mais ces conventions rentrent dans la catégorie de celles qui n'ont pas un caractère de perpétuité.

<sup>73</sup> *Charles Rousseau*, *Principes généraux du droit international public*, tome I, p. 534.

temps qu'une originalité certaine une importance pratique considérable. En effet quand *Charles Rousseau* dans les développements qui suivent, traite de « l'état de la pratique politique et diplomatique », il ne mentionne que des traités particuliers bilatéraux ou plurilatéraux <sup>74</sup>.

Mais d'autres auteurs qui ont pris en considération les traités lois n'admettent point la dénonciation par les parties si elle n'a pas été prévue par le traité: *Lord McNair* déclarait dans son cours à l'Académie de Droit international: « On peut admettre qu'en l'absence de stipulations expresses... un traité établissant des principes généraux de droit international... ne peut prendre fin par simple dénonciation. Nous classerons dans cette catégorie de traités la Déclaration de Paris de 1856... » <sup>75</sup>.

Le projet de convention sur le droit des traités élaboré sous les auspices de la Faculté d'Harvard <sup>76</sup> exclut formellement dans son article 34 la dénonciation d'un traité si elle n'a pas été prévue par le traité ou consentie par les autres parties <sup>77</sup>.

Les auteurs de Harvard reconnaissent que dans le cas des traités multilatéraux qui ne contiennent pas de disposition

---

<sup>74</sup> Le savant auteur ne mentionne pas moins de quinze cas de cette espèce (*op. cit.*, pp. 535 à 538), puis il parle de la faculté de dénonciation résultant de l'inexécution du traité par les autres parties, hypothèse particulière très différente de celle où un Etat dénonce un traité simplement parce qu'il lui convient de se dégager.

<sup>75</sup> *Arnold D. McNair*, La terminaison et la dissolution des traités, Rec. des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye, 1928, II, p. 531.

<sup>76</sup> Voir *American Journal of International Law*, Vol. 29 (1935).

<sup>77</sup> Article 34 — Denunciation « A treaty may be denounced by a party only when such denunciation is provided for in the treaty or consented by all other parties . . . »

Mais le commentaire de cet article admet que la dénonciation peut être tacite et qu'elle prendra régulièrement effet si aucune des parties ne formule d'objections. *Op. cit.*, p. 1174.

prévoyant la dénonciation la règle « is not so generally accepted, mainly because the consequences of the withdrawal of one of the parties are less serious than they are in the case of bipartite treaties, its only effect is to release the denouncing party leaving the treaty in force as between the other parties <sup>78</sup> ». Mais ils justifient leur opinion en disant que le départ d'une partie peut avoir pour effet de détruire l'équilibre du traité et entraîner le départ d'autres parties, rendant impossible la réalisation des buts du traité. Cela, dans certains cas, peut être vrai, mais cet inconvénient résulte du caractère même des conventions générales. Si on veut conférer à la convention une certaine stabilité, il n'y a qu'à réglementer la faculté de dénonciation de façon qu'elle ne puisse pas être exercée à tout moment <sup>79</sup>.

*Sir Gerald Fitzmaurice* dans son deuxième rapport sur le droit des traités déclare (art. 8) « qu'une partie ne peut dénoncer un traité ou retirer unilatéralement sa participation à un traité que dans trois catégories de cas, savoir: *a*) si le traité renferme des dispositions à cet effet; *b*) si toutes les parties en conviennent soit généralement, soit spécifiquement; *c*) si les circonstances sont telles que l'application de la règle de droit donne une faculté de dénonciation, de retrait ou de suspension d'exécution par acte unilatéral dans l'un des cas visés aux articles 17 à 23 ci-dessous <sup>80</sup> ». Si l'on se réfère aux articles 17 à 23 on constate qu'ils traitent de causes spéciales d'extinction du traité ou de l'obligation d'une partie, tels que la perte de la personnalité internationale par une partie, la réduction à moins de deux du nombre des parties, la disparition de l'objet physique auquel se rapporte le traité, la violation fondamentale du traité, le

---

<sup>78</sup> *Op. cit.*, p. 1176.

<sup>79</sup> Voir plus loin « 2<sup>e</sup> Conventions qui ont prévu une faculté de dénonciation ».

<sup>80</sup> Voir *Doc. A/CN.4/107* — 15 mars 1957.



changement essentiel des circonstances. La dénonciation motivée par le seul désir d'une partie de mettre fin à son engagement n'est pas envisagée dans ces articles.

Cependant, dans l'article 17 l'auteur déclare: « VIII) Les traités qui par leur nature même sont implicitement d'une durée déterminée *ou ne sont pas d'une durée illimitée*, peuvent même s'ils ne renferment aucune disposition à cet effet, être dénoncés par une partie à tout moment, moyennant un préavis raisonnable de dénonciation ou de retrait ». Les conventions générales pour lesquelles un terme n'a pas été fixé sont bien d'une durée illimitée, donc elles devraient être sujettes à dénonciation. Est-ce l'opinion de *Sir Gerald Fitzmaurice*?

Comme on le voit les auteurs sont divisés sur la question de savoir si une convention générale qui n'a pas prévu une faculté de dénonciation peut néanmoins être dénoncée par les parties quand elles désirent simplement se dégager.

### c) *La pratique*

Il ne semble pas que les dénonciations non prévues par les conventions dont elles faisaient l'objet aient donné lieu à beaucoup de difficultés. La principale raison est que la très grande majorité des Conventions générales du XX<sup>e</sup> siècle prévoient une faculté de dénonciation. Les Etats qui désirent se dégager n'ont donc qu'à en user. Par ailleurs, sans être exceptionnelles les dénonciations aux conventions générales sont en fait peu fréquentes. L'inertie et l'habitude font que les Etats restent parties aux conventions générales qu'ils ont ratifiées ou auxquelles ils ont donné leur adhésion, conventions qui ordinairement ne mettent pas à leur charge de très lourdes obligations. Enfin, si les Etats ne font pas d'objection à la dénonciation non expressément autorisée par la convention qui leur est notifiée, ils

sont censés l'accepter tacitement pour le cas où ils penseraient que leur acceptation est nécessaire. En fait, ces objections sont rares.

Il faut cependant mentionner le retrait par le Paraguay de l'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale, retrait notifié au Secrétaire Général de la Société des Nations par une lettre du 27 mai 1938. Pour justifier cette dénonciation, le gouvernement du Paraguay disait qu'il avait accepté la juridiction de la Cour « purement et simplement sans s'engager à y rester fidèle pendant un temps déterminé ». Il s'agissait d'une acceptation faite en conformité du paragraphe 3 de l'article 36 du Statut de la Cour <sup>81</sup>.

Le Secrétaire général répondit le 13 juin 1938 au Gouvernement du Paraguay: « En l'absence de disposition expresse dans le Statut concernant la dénonciation des déclarations concernant la juridiction obligatoire de la Cour (art. 36, par. 2 et 3), je dois me borner à transmettre votre communication à tous les Etats parties au protocole de signature du Statut de la Cour ainsi qu'aux membres de la Société des Nations ». La plupart des gouvernements n'exprimèrent pas d'opinion, tandis que six gouvernements formulèrent des objections <sup>82</sup>. Le silence des uns, les objections des autres attestent l'incertitude et la division des opinions quant à la possibilité de dénoncer lorsque la dénonciation n'a pas été prévue.

Le problème pourrait prendre plus d'importance qu'il n'en a présentement, si l'on s'écartait de la pratique établie consis-

---

<sup>81</sup> Cet article dit:

3. Les déclarations... pourront être faites purement et simplement... ou pour un délai déterminé.

<sup>82</sup> On lit dans le quinzième rapport annuel de la Cour permanente de Justice internationale — 15 juin 1938-15 juin 1939 — pp. 220 et 221:

« Le gouvernement de Bolivie exprime les réserves les plus formelles.

tant à prévoir dans les clauses finales des conventions une faculté de dénonciation<sup>82</sup>. Le moyen d'assurer la stabilité et la sécurité des relations internationales conventionnelles est donc de ne pas manquer d'insérer dans les conventions générales une disposition établissant la faculté de dénonciation. Mais le rôle d'une telle disposition n'est pas seulement d'éviter des incertitudes et des difficultés, il est encore de discipliner en quelque sorte la dénonciation en empêchant les gouvernements d'y procéder avec trop de précipitation. Le but de la clause en question n'est donc pas tant d'établir un droit de dénonciation qui dans une opinion très plausible qui est la nôtre existe de toute façons mais au contraire d'empêcher que la dénonciation soit trop facile.

---

Le gouvernement de Belgique, en prenant acte de la dénonciation dont il s'agit ne croit pas pouvoir se dispenser de faire toutes réserves.

Le gouvernement du Brésil ne peut accueillir une telle déclaration sans réserve expresse.

Le gouvernement de Suède se voit obligé de faire toutes réserves; à son avis, il incombera à la Cour elle-même de statuer sur l'effet juridique d'une telle déclaration.

Le gouvernement de Tchécoslovaquie est d'avis qu'en l'absence de toute disposition du Statut visant la dénonciation, il y a lieu de se référer sur ce point aux règles générales du droit international concernant la terminaison des engagements internationaux.

Le gouvernement des Pays-Bas, tout en ne s'opposant pas à la dénonciation, se voit obligé de faire toutes réserves pour ce qui concerne le droit des Etats de dénoncer les traités qui ne contiennent pas de clause à cet effet. »

On note que le Paraguay figure toujours sur la liste des Etats liés par l'article 36 dans les publications officielles de la Cour internationale de Justice (Voir *Annuaire 1958-1959*, p. 216).

<sup>82</sup> Comme nous l'avons déjà dit, les quatre Conventions signées à Genève, le 29 avril 1958 ne contiennent pas de dispositions concernant leur durée et leur dénonciation !

## II — *Conventions qui ont prévu une faculté de dénonciation*

### 1<sup>o</sup> *Les diverses formules de dénonciation*

Les clauses prévoyant la dénonciation présentent quelque variété. Toutefois on peut les ramener à quatre types principaux.

Dans une première catégorie de conventions, les parties peuvent procéder à tout moment à la dénonciation, et celle-ci prend effet immédiatement. Dans une seconde catégorie, les parties peuvent procéder à tout moment à la dénonciation. Toutefois la dénonciation ne prendra effet qu'après un certain délai qu'on appelle le délai de préavis. Dans une troisième catégorie de conventions, la convention ne peut faire l'objet d'une dénonciation pendant une certaine période après sa mise en vigueur. Passé cette période, les parties peuvent à tout moment procéder à la dénonciation qui produira son effet après l'expiration du délai de préavis, comme pour les conventions de la seconde catégorie. Dans une quatrième catégorie la vie de la convention est divisée en périodes et les parties ne peuvent procéder à une dénonciation qu'à la fin d'une période.

Il y a évidemment des combinaisons possibles qui font que des conventions d'une des catégories indiquées présentent certains traits communs avec des conventions d'une autre catégorie.

#### *Première catégorie : Conventions qui peuvent être dénoncées à tout moment, la dénonciation prenant effet immédiatement*

La dénonciation prend effet à la date de la réception par l'autorité à laquelle elle doit être notifiée.

Les conventions de cette catégorie sont peu nombreuses mais elles sont importantes, il s'agit de trois Institutions spé-

cialisées de l'Organisation des Nations Unies, d'une Institution financière, et d'une grande Union Internationale <sup>84</sup>.

*Deuxième catégorie : Conventions qui peuvent être dénoncées à tout moment, la dénonciation ne produisant son effet qu'après un certain délai*

Les conventions rentrant dans cette catégorie sont les plus nombreuses, si l'on fait abstraction des conventions conclues sous l'égide de l'Organisation internationale du travail.

La dénonciation ne sort ses effets qu'à l'expiration d'un certain délai qualifié de « délai de préavis » qui court à partir du jour où la notification a été reçue par l'autorité, Institution Internationale ou gouvernement qui a qualité pour la recevoir. La durée du délai de préavis varie. Elle est le plus souvent d'un an <sup>85</sup>. Elle est quelquefois plus brève, elle est alors égale à six

---

<sup>84</sup> Voyez: Accord relatif au fonds monétaire international, Washington, 27 décembre 1945. L'article XV (Sect. I) dispose: « Tout Etat membre pourra se retirer du Fonds à tout moment en notifiant par écrit sa décision au Fonds, au siège central. Le retrait prendra effet à la date de réception de la notification. »

Accord relatif à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement. Washington, 27 décembre 1945 (art. VI).

Constitution de l'Organisation internationale pour les réfugiés. New York, 15 décembre 1946 (art. 4).

Statuts de la Société financière internationale. Washington, 11 avril 1955 (art. V, Sect. I).

Convention postale universelle. Bruxelles, 11 juillet 1952 (art. 10).

<sup>85</sup> Les conventions suivantes ont prévu un délai d'un an :

- a) Convention pour la protection des œuvres littéraires et artistiques. Berne, 9 septembre 1886 (art. 29).
- b) Onze des treize Conventions adoptées par la Conférence de La Haye de 1907. Les Conventions VIII et XII font exception.

- c) Convention de l'opium. La Haye, 23 janvier 1912 (art. 25)
- d) La plupart des conventions conclues sous les auspices de la Société des Nations, notamment:
- Convention pour la suppression de la traite des femmes et des enfants. Genève, 30 septembre 1921 (art. 12).
  - Convention pour la répression de la circulation et du trafic des publications obscènes. Genève, 12 septembre 1923 (art. XII).
  - Protocole relatif aux clauses d'arbitrage. Genève, 24 septembre 1923 (art. 7).
  - Convention pour la simplification des formalités douanières. Genève, 3 novembre 1923, (art. 28).
  - Convention relative à l'esclavage. Genève, 25 septembre 1926 (art. 10).
  - Convention pour la création d'une union internationale de secours. Genève, 12 juillet 1927 (art. 19).
  - Convention pour l'exécution des sentences arbitrales étrangères. Genève, 26 septembre 1927 (art. 9).
  - Convention pour la répression du faux monnayage. Genève, 20 avril 1929 (art. 27).
  - Conventions concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité. La Haye, 12 avril 1930 (art. 28).
  - Convention pour la prévention et la répression du terrorisme. Genève, 16 novembre 1937 (art. 29.)
  - Convention concernant l'emploi de la radiodiffusion dans l'intérêt de la paix. Genève, 23 septembre 1936 (art. 13).
- e) Les conventions suivantes conclues sous les auspices des Nations Unies:
- Acte constitutif de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Québec, 16 octobre 1945 (art. XIX).
  - Convention de l'Organisation météorologique mondiale. Washington, 11 octobre 1947 (art. 30).
  - Convention relative à la création d'une organisation maritime consultative intergouvernementale. Genève, 6 Mars 1948 (art. 59).
  - Convention sur la circulation routière. Genève, 19 septembre 1949 (art. 32).
  - Convention relative au Statut des réfugiés. Genève, 25 juillet 1951 (art. 44).
  - Convention sur les droits politiques de la femme. New York, 20 décembre 1952 (art. XIII).
  - Convention relative au droit international de rectification. New York, 16 décembre 1952 (art. X).

mois <sup>86</sup>, exceptionnellement elle est plus courte encore <sup>87</sup>. Cette durée est quelquefois plus longue, atteignant deux ans <sup>88</sup>.

*Troisième catégorie : Conventions qui ne peuvent être dénoncées pendant une certaine période après leur entrée en vigueur*

Ces conventions ne peuvent être dénoncées pendant une période initiale partant du jour de leur entrée en vigueur.

---

Convention internationale des télécommunications. Buenos-Aires, 22 décembre 1952 (art. 20).

Convention sur le recouvrement des aliments à l'étranger. New York, 20 juin 1956 (art. 15-2).

Convention relative au jaugeage et à l'immatriculation des bateaux de navigation intérieure. Bangkok, 22 juin 1956 (art. 10).

Convention sur la nationalité de la femme mariée. New York, 29 janvier 1957 (art. 9).

Convention pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères. New York, 10 juin 1958 (art. XIII).

Accord concernant l'adoption de conditions uniformes d'homologation et la reconnaissance réciproque de l'homologation des équipements et pièces de véhicules à moteur. Genève, 20 mars 1959 (art. 8).

f) Les quatre Conventions de la Croix-Rouge concernant le droit de la guerre signées à Genève, 12 août 1949.

<sup>86</sup> Les conventions suivantes prévoient un préavis de six mois :

Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Genève, 30 octobre 1947 (art. XXXI).

Convention pour faciliter le franchissement des frontières aux marchandises transportées par voie ferrée. Genève, 10 janvier 1952 (art. 13).

Convention douanière relative aux pièces de rechange utilisées pour la réparation des wagons Europe. Genève, 15 janvier 1958 (art. 7).

<sup>87</sup> Voir l'accord international sur l'huile d'olive. Genève, 17 octobre 1955 (art. 39).

<sup>88</sup> Un préavis de deux ans est prévu par l'article 1, par. 3, du Pacte de la Société des Nations et par l'art. 1, par. 5, de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail.

La convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers commerciaux signée à Genève le 18 mai 1956 prévoit un préavis de quinze mois.

Passée cette période, les conventions peuvent être dénoncées à tout moment avec un délai de préavis comme les conventions de la première catégorie. Ce n'est donc que pendant la période initiale que les conventions de la seconde catégorie se distinguent de celles de la première.

La durée de période initiale pendant laquelle une dénonciation ne peut être reçue est très variable. L'expérience montre qu'elle va de un à huit ans <sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> La période initiale est de:

*Un an:* Arrangement relatif à l'établissement d'une carte de transit pour émigrants. Genève, 14 juin 1929 (art. 12).

Arrangement entre autorités douanières pour faciliter l'apurement de tryptiques non déchargés ou perdus. Genève, 28 mars 1931 (art. IV).

Convention relative à la création d'une Organisation maritime consultative intergouvernementale. Genève, 6 mars 1948 (art. 59).

Charte instituant une Organisation internationale du Commerce. La Havane, 24 mars 1948 (art. 102).

*Deux ans:* Convention portant loi uniforme sur les lettres de change et les billets à ordre. Genève, 8 juin 1930 (art. 8).

Convention destinée à régler certains conflits de lois en matière de lettres de change et de billets à ordre. Genève, 8 juin 1930. (art. 17)

Convention relative au droit de timbre en matière de lettres de change et de billets à ordre. Genève, 7 juin 1930 (art. 7).

Convention destinée à régler certains conflits de loi en matière de chèques. Genève, 19 mars 1931 (art. 16).

Convention portant loi uniforme sur les chèques. Genève, 19 mars 1931 (art. VIII).

Convention relative au droit de timbre en matière de chèques. Genève, 19 mars 1931 (art. 17).

Convention sur le régime fiscal des véhicules automobiles étrangers. Genève, 30 mars 1931 (art. 16).

*Trois ans:* Convention pour la réglementation de la chasse à la baleine. Genève, 24 septembre 1931 (art. 19).

Convention pour faciliter l'importation des échantillons commerciaux et du matériel publicitaire. Genève, 7 novembre 1952 (art. XII).

Convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme. New York, 4 juin 1954 (art. 17).



- Quatre ans* : Convention concernant le contrôle du commerce international des armes et des matériels de guerre. Genève, 17 juin 1925 (art. 38.)  
Convention pour faciliter la circulation internationale des films ayant un caractère éducatif. Genève, 11 octobre 1933 (art. XIX).  
Acte constitutif de l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Québec, 16 octobre 1945 (art. XIX).
- Cinq ans* : Convention sur la liberté du transit. Barcelone, 20 avril 1921 (art. 8).  
Convention sur le régime des voies navigables d'intérêt international. Barcelone, 20 avril 1921 (art. 8).  
Convention sur le régime international des voies ferrées et protocole de signature. Genève, 9 décembre 1923 (art. 8).  
Convention relative au transport en transit de l'énergie électrique. Genève, 9 décembre 1923 (art. 20).  
Convention pour l'abolition des prohibitions et restrictions à l'importation et à l'exportation. Genève, 8 novembre 1927 (art. 18).  
Convention concernant les statistiques économiques. Genève, 11 décembre 1928 (art. 16).  
Convention sur l'unification de certaines règles en matière d'abordage dans la navigation intérieure. Genève, 9 décembre 1930 (art. 17).  
Convention pour limiter la fabrication et réglementer la distribution des stupéfiants. Genève, 13 juillet 1931 (art. 32).  
Convention générale en vue de développer les moyens de prévenir la guerre. Genève, 26 septembre 1931 (art. 13).  
Convention relative au statut international des réfugiés. Genève, 28 octobre 1933 (art. 21).  
Accord relatif à un système uniforme de balisage maritime. Genève, 13 mai 1936 (art. 8).  
Protocole visant à limiter et à réglementer la culture du pavot, ainsi que la production, le commerce international, le commerce de gros et l'emploi de l'opium. New York, 23 juin 1953 (art. 23).  
Convention relative au jaugeage et à l'immatriculation des bateaux de navigation intérieure. Bangkok, 22 juin 1956 (art. 10).  
Convention pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de la prostitution d'autrui. New York, 2 décembre 1949 (art. 25.)
- Sept ans* : Accord relatif aux signaux maritimes. Lisbonne, 23 octobre 1930 (art. 8).  
Accord sur les bateaux-feux gardés hors de leur poste normal. Lisbonne, 23 octobre 1930 (art. 7).
- Huit ans* : Convention sur l'unification de la signalisation routière. Genève, 30 mars 1931 (art. 15).

*Quatrième catégorie : Conventions dont la vie est divisée en périodes successives*

Pendant le cours de ces périodes, les parties ne peuvent se dégager de leurs obligations.

Nous avons déjà dit que ces conventions peuvent revêtir la forme de l'Acte général du 26 septembre 1928 d'une part et celle de la Convention sur l'esclavage du 4 septembre 1956 et des conventions du travail d'autre part. Ces formes sont différentes, mais dans la pratique elles ont exactement les mêmes effets <sup>90</sup>.

Ces conventions se divisent en deux classes selon qu'elles prévoient des périodes d'égale ou d'inégale durée.

*A — Périodes d'égale durée*

a) Les conventions du travail prévoient une faculté de dénonciation à l'« expiration d'une période de *dix années* après la date de la mise en vigueur de la convention ». La dénonciation doit être notifiée dans l'année qui suit la période de dix ans et elle prend effet une année après son enregistrement.

Si un Etat ne dénonce pas la convention, il est lié pour une nouvelle période de dix ans et ainsi de suite <sup>91</sup>.

---

<sup>90</sup> Dans le système de l'Acte Général on fixe des termes périodiques successifs à la convention elle-même qui est censée être renouvelée par tacite reconduction à moins que toutes les parties ou presque l'aient dénoncée. Dans le système de la Convention sur l'esclavage, on ne fixe pas de terme à la convention elle-même mais on divise son application en périodes successives à la fin desquelles les Etats peuvent se dégager.

<sup>91</sup> Voir par exemple la Convention n° 110 « Convention concernant les conditions d'emploi des travailleurs des plantations » du 24 juin 1958.

Son article 94 est ainsi conçu:

b) L'Acte Général du 26 septembre 1928 (art. 45) prévoit des périodes successives de *cinq ans*. Les parties qui veulent se dégager doivent dénoncer la convention six mois avant le terme <sup>92</sup>.

c) La Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage signée à Genève le 4 septembre 1956 prévoit (art. 14) des périodes successives de *trois ans*. Les parties doivent notifier leur dénonciation six mois avant la fin d'une période <sup>93</sup>.

---

« 1) Tout membre ayant ratifié la présente Convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention par un acte communiqué au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistré.

2) Tout membre ayant ratifié la présente Convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article sera lié pour une nouvelle période de dix années et, par la suite, pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article. »

<sup>92</sup> L'article 45 de l'Acte Général est ainsi conçu :

« 1) Le présent Acte Général aura une durée de cinq ans à partir de sa mise en vigueur.

2) Il restera en vigueur pour une nouvelle période de cinq ans et ainsi de suite vis-à-vis des parties contractantes qui ne l'auront pas dénoncé six mois avant l'expiration du terme ».

<sup>93</sup> L'article 14 de la Convention sur l'esclavage est ainsi conçu :

« 1) L'application de la présente convention sera divisée en périodes successives de trois ans dont la première partira de la date de l'entrée en vigueur de la convention.

2) Tout Etat pourra dénoncer la présente convention en adressant six mois au moins avant l'expiration de la période triennale en cours une notification au Secrétaire Général ».

### B — *Périodes d'inégale durée*

Ces conventions établissent une période initiale tantôt plus longue, tantôt plus brève que les périodes ultérieures.

#### a) *Cas où la période initiale est plus longue*

La Convention XII relative à l'établissement d'une Cour internationale des prises signée à La Haye le 18 octobre 1907 (art. 55) était conclue pour une durée de *douze ans* à partir de sa mise en vigueur. Elle devait par la suite être renouvelée tacitement de six ans en *six ans* sauf dénonciation notifiée au moins un an avant l'expiration d'une période <sup>94</sup>.

La Convention pour l'assistance financière signée à Genève le 2 octobre 1930 était, selon son article 34, « conclue pour une durée allant jusqu'à la fin de l'année 1945 », c'est-à-dire pour une *quinzaine d'années*. Elle devait demeurer en vigueur pour de nouvelles périodes successives de cinq années pour les parties qui ne l'auraient pas dénoncée au moins deux ans avant l'expiration de la période en cours <sup>95</sup>.

La Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948 prévoit dans son article XIV qu'elle sera en vigueur pour une période de *dix ans* et ensuite pour des périodes successives de *cinq ans*.

La convention commerciale signée à Genève le 24 mars 1930 était conclue pour *un an*, puis pour des périodes successives de *six mois*.

#### b) *Cas où la période initiale est plus brève*

Trois conventions concernant des questions vétérinaires en rapport avec l'exportation, l'importation et le transit des ani-

<sup>94</sup> Cette convention n'est jamais entrée en vigueur.

<sup>95</sup> Cette convention n'est jamais entrée en vigueur.

maux signées à Genève le 20 février 1935 prévoient une période initiale d'une durée de *deux ans* suivie de périodes successives de quatre ans <sup>96</sup>.

## 2° *La valeur respective des diverses formules*

C'est en fonction de la nature des conventions, du caractère et du poids des obligations qu'elles établissent et des convenances des Etats que doit être déterminé le choix entre les diverses formules de dénonciation décrites plus haut. Il est des cas où les Etats ne consentiront à s'engager qu'à la condition de pouvoir se dégager rapidement, la dénonciation donnée à tout moment pour produire son effet après un délai d'un an, voire immédiatement, représente alors la meilleure formule.

Cependant, dans de nombreux cas, où le besoin d'un dégagement rapide ne paraît pas se faire sentir, c'est à la quatrième formule, celle d'une division de l'application de la convention en périodes, qu'on devrait donner la préférence. Celle-ci présente, en effet, de nombreux avantages. D'une part, elle permet aux Etats de reprendre leur liberté à la fin de périodes relativement brèves, d'autre part, elle donne aux engagements des Etats un minimum de stabilité et de sécurité et elle favorise le maintien de ces engagements.

---

<sup>96</sup> La convention pour la lutte contre les maladies contagieuses des animaux dispose dans son article 15:

« 1) La présente convention aura une durée de deux ans à partir de sa mise en vigueur.

2) Elle restera en vigueur pour une nouvelle période de quatre ans et ainsi de suite vis-à-vis des parties contractantes qui ne l'auront pas dénoncée six mois au moins avant l'expiration du terme ».

La même formule est employée dans l'article 22 de la convention concernant le transit des animaux, des viandes et des autres produits d'origine animale et dans l'article 16 de la convention concernant l'exportation et l'importation de produits d'origine animale.

Comme on l'a vu, la durée de la période peut varier. On conçoit qu'elle soit de dix ans, voire qu'elle atteigne quinze ou vingt ans. Mais cinq ans semblent représenter la durée optimum. Si les Etats refusent de s'engager pour cinq ans on peut descendre à trois, voire à deux ans; même aussi brève, la formule conserve ses avantages.

Le premier de ces avantages est que les Etats ne peuvent se dégager pendant la durée de la période. On n'évite le risque que sous l'effet d'un incident, d'une émotion, d'une intrigue, d'une difficulté momentanée, un gouvernement procède à une dénonciation hâtive. On a vu jadis un Etat se retirer de la Société des Nations parce que le ministre des Affaires Etrangères avait été froissé qu'on lui rappelle que la contribution de son pays était impayée. On a vu un autre Etat se retirer parce qu'il n'avait pas obtenu dans un organe de l'Institution le siège qu'il brigait. Si les gouvernements doivent attendre la fin de la période pour pouvoir se dégager, ils auront le temps de réfléchir et le cas échéant de se calmer avant de prendre leur décision: dans l'intervalle, les gouvernements peuvent changer!

Le second avantage est de créer une situation juridique stable. Les gouvernements savent que pendant toute la durée de la période leurs partenaires resteront liés. Il arrive que l'application d'une convention soit tantôt avantageuse, tantôt onéreuse pour une partie. Après avoir profité de la convention, un gouvernement peut être tenté d'en sortir quand il prévoit que dans une circonstance donnée, elle va le gêner. Ainsi un gouvernement voudra dénoncer un engagement concernant le règlement pacifique des différends quand il craindra qu'un de ses partenaires porte un certain différend devant une instance judiciaire ou arbitrale en application de la convention. En pareil cas, son partenaire pourra, à juste titre, s'estimer frustré. Le maintien de l'engagement de toutes les parties pendant la durée de la période mettra celle-ci dans une certaine mesure à l'abri du risque indiqué.

Le dernier et non le moindre des avantages de la formule est de faire jouer l'inertie, la négligence qui, dans tous les domaines, jouent un grand rôle en faveur du maintien de l'obligation. Pour se dégager, il faut que les gouvernements prennent soin de surveiller les échéances des conventions. En fait, il n'est pas fréquent que les Chancelleries aient des échéanciers bien organisés et qu'elles les surveillent attentivement.

A la Commission de rédaction du Pacte de la Société des Nations, on avait envisagé la possibilité d'une dénonciation qui ne pourrait intervenir qu'après l'expiration d'une certaine période. Le délégué français exprima la crainte qu'à la fin de cette période il y eût un retrait général des Etats. C'était une crainte vaine. L'expérience a montré que les conventions dont l'application est divisée en périodes ou des conventions qui ne peuvent être dénoncées qu'à la fin d'une période initiale ne font pas l'objet de dénonciations nombreuses au moment où les Etats peuvent reprendre leur liberté. L'exemple de l'Acte Général du 26 septembre 1928 est suggestif à cet égard. Vingt-trois Etats avaient donné leur adhésion à l'Acte Général. Jusqu'à présent seule l'Espagne l'a dénoncé; elle l'a fait le 8 avril 1939 dans des conditions du reste particulières <sup>97</sup>.

La troisième formule plus usitée que la quatrième a avec elle quelque ressemblance. Pendant une certaine période à partir de l'entrée en vigueur, la convention ne peut pas être dénoncée, elle peut ensuite être dénoncée à tout moment. Pour justifier cette solution, on dit qu'il est nécessaire, pour qu'une expérience

---

<sup>97</sup> Aux termes de l'article 45, cette dénonciation aurait dû être donnée six mois avant l'expiration de la période quinquennale en cours, c'est-à-dire en l'espèce avant le 16 février 1939. A ce sujet, le Gouvernement espagnol déclara que le Secrétaire Général de la Société des Nations « ayant par le passé refusé de recevoir toutes communications du gouvernement national, celui-ci n'a pu faire usage plus tôt de la faculté qu'il exerce à présent en vertu de l'article 45 dudit Acte ».

valable de la convention puisse être faite, de maintenir pendant un certain temps la participation des parties à la convention. L'argument a sans doute du poids, mais si l'on peut faire admettre le refus du droit de dénonciation pendant une période initiale, il serait plus facile de la faire admettre pour des périodes ultérieures. En effet, à la fin de la période initiale, les parties ont pu se rendre compte des avantages et des inconvénients que présente pour elles la convention; si elles décident d'y maintenir leur participation, c'est en connaissance de cause et par conséquent l'obligation de rester liées pendant le temps d'une nouvelle période présenterait pour elles moins d'aléas que l'obligation qu'elles avaient acceptée d'être liées pendant tout le temps de la période initiale. Dans ces conditions, on peut penser que la quatrième formule pourrait avec avantage être substituée à la troisième.

Quand l'application de la convention est divisée en périodes successives, convient-il d'attribuer une durée différente à la première période et aux périodes suivantes? Comme on l'a dit, quand la durée des périodes varie, en général les périodes qui suivent la période initiale sont plus brèves. Pour la raison que nous avons indiquée au paragraphe précédent, on concevrait mieux qu'elles fussent plus longues, les parties ayant pu se familiariser avec la convention qui s'est appliquée et qui a moins de chances de leur réserver des surprises. Nous croyons toutefois qu'il n'y a pas grand intérêt à établir des différences et qu'il vaut mieux adopter la solution la plus simple consistant à prévoir des périodes d'égale durée.

Pour conclure, nous dirons que quand on élabore une convention générale et que l'on règle la question de sa durée et de sa dénonciation, c'est à la formule de la division de l'application de la convention en périodes successives qu'il faut en premier lieu penser, sauf à l'écarter au profit de la première ou de la seconde formule indiquée plus haut, si l'on tient à ce que les parties puissent à tout moment procéder à une dénonciation.



## Chapitre IV

### Révision des conventions générales

#### *SECTION I — Le renouvellement du droit conventionnel*

Le droit conventionnel pas plus que le droit coutumier n'est immuable. Il doit s'adapter aux changements des idées, des intérêts et des techniques.

Le changement du droit conventionnel n'est pas nécessairement un progrès. Il n'en est un que s'il représente un développement de la substance de ce droit ou si son aire géographique d'application s'étend, c'est-à-dire s'il se rapproche de l'universalité que dans certains cas il peut effectivement atteindre.

#### *I — La révision des conventions*

L'opération par laquelle on effectue directement un changement du droit conventionnel est la révision. Elle consiste à modifier les dispositions d'une convention, à supprimer ou à ajouter.

La révision proprement dite dont il s'agit est bien différente de la révision *de facto* dont nous avons déjà parlé (chap. II, sect. III, 8 D b). Les conventions comme les lois ne sont pas toujours claires et leur obscurité ou leur imprécision est quelquefois voulue. Par ailleurs elles n'ont pas pu prévoir tous les cas qui se présenteront dans la pratique, il faut donc les interpréter. L'interprétation est faite par les parties et en cas de désaccord de celles-ci par un tribunal<sup>98</sup>. Cette interprétation

---

<sup>98</sup> On sait que la très grande majorité des conventions générales contiennent une clause compromissoire qui prévoit que les différends relatifs à l'application ou à l'interprétation de la convention feront l'objet d'un règlement judiciaire ou arbitral.

normale ne constitue pas une révision de la convention. Mais, il arrive que sous couleur d'application ou d'interprétation d'une convention les parties d'un commun accord ou dans le cas d'une Institution internationale les organes de l'Institution décidant à la majorité établissent une pratique qui contredit plus ou moins la lettre, voire l'esprit de la convention. En pareil cas on est fondé à parler d'une révision *de facto*. Une telle révision, bien qu'elle puisse produire des effets semblables à ceux d'une révision, en diffère cependant. En effet, elle laisse inchangé le texte de la convention et en changeant simplement la pratique par les mêmes moyens qu'on a employés pour l'établir, on pourra toujours revenir sur la révision *de facto* précédemment opérée.

### *Révision et amendement*

La Charte des Nations Unies distingue dans les articles 108 et 109 les amendements opérés par l'Assemblée générale et la révision opérée par une Conférence générale des Membres des Nations Unies.

En vérité, il n'y a aucune différence juridique entre l'amendement et la révision. L'amendement vise un ou plusieurs articles, la révision vise l'ensemble.

On pourrait croire que la révision implique des changements plus profonds que l'amendement mais il peut en être autrement. Une révision de la Charte qui aurait pour objet de corriger l'ensemble de ses dispositions pour les condenser, améliorer leur rédaction en supprimant les ambiguïtés et les répétitions et changer leur ordre serait une œuvre minutieuse et longue mais qui ne changerait rien au système.

Au contraire, des amendements fort simples qui changeraient la majorité requise à l'Assemblée générale, qui modifieraient la

composition du Conseil de Sécurité ou supprimeraient le veto des membres permanents de ce Conseil ne présenteraient aucune difficulté technique et n'entraîneraient que le remplacement ou la suppression de quelques mots; cependant du fait de ces amendements la Charte prendrait une nouvelle physionomie ! C'est le temps et l'ampleur des travaux préparatoires que demande l'opération d'amendement ou de révision qui doit décider du choix entre une Conférence diplomatique ou l'Assemblée plénière d'une Institution internationale pour faire l'opération.

## II — *Le principe traditionnel : on ne peut réviser une convention qu'avec le consentement de toutes les parties*

Le principe est qu'on ne peut réviser une convention qu'avec le consentement de tous les Etats qui sont parties à la convention. Une convention entrée en vigueur est en quelque sorte la chose commune des parties. De ce fait, pour qu'on puisse y apporter un changement, il faut que toutes les parties y consentent.

La situation est très différente selon qu'il s'agit de conclure une convention sur une question qui n'en a pas encore fait l'objet ou qu'il s'agit d'apporter un changement au régime établi par une convention en vigueur. Dans le premier cas les Etats réunis dans une conférence ou dans l'Assemblée plénière d'une Institution internationale fixent à la majorité le contenu de la convention que l'on adopte. Tous les Etats représentés peuvent dire leur mot et aucun n'a le pouvoir d'empêcher. Au contraire quand il s'agit de réviser une convention existante, en principe seules les parties à cette convention sont invitées à la conférence de révision et si la révision peut être votée à la majorité, la révision de la convention elle-même ne pourra

devenir effective que quand toutes les parties à la convention auront donné leur consentement au moyen d'une ratification ou d'une adhésion.

Le veto que peut opposer une seule des parties à la convention pour empêcher que sa révision devienne effective présente des inconvénients et se justifie mal dans le cas des conventions générales. En effet il s'agit d'un régime de droit d'intérêt commun et non d'un règlement d'intérêts particuliers affectant certains Etats déterminés et représentant un équilibre auquel aucune partie ne doit porter atteinte sans l'accord des autres. Il faut noter que l'Etat qui met obstacle à la révision de la convention générale peut demain librement décider de ne plus être partie à cette convention en usant du droit de dénonciation.

L'intérêt qu'il a à maintenir la convention inchangée n'est pas nécessairement supérieur à celui des Etats qui désirent la révision de la convention. Enfin ces derniers Etats peuvent avoir l'espoir que la convention révisée recevra l'adhésion d'Etats qui ne sont pas parties à la convention originale, ce qui, étant un avantage et pour eux et pour les nouveaux venus sera en même temps l'avantage de la Communauté internationale.

Que la règle de l'unanimité soit gênante dans le cas des conventions générales, cela est certain, mais cette constatation n'est pas suffisante pour la faire écarter. Comme le disait *Sir Hersch Lauterpacht* à propos du statut de la Cour permanente de Justice internationale : « In spite of the absence of a provision on amendments the law provided a clear though inconvenient answer to the question how the statute could be amended, namely by unanimous consent of all the parties to it <sup>99</sup> ».

Certains penseront qu'il faut abolir formellement la règle traditionnelle. Pour le faire il faudrait le pouvoir et il est dou-

---

<sup>99</sup> *Lauterpacht*, *The function of Law in the International community*, 1935, p. 73.

teux qu'on trouverait un assentiment général, notamment l'accord des Grandes Puissances.

Par ailleurs, écarter purement et simplement la règle ne serait peut-être pas une solution satisfaisante. Il faudrait lui substituer une autre règle, or celle-ci ne pourrait être la même dans tous les cas. Enfin, comme nous allons le voir, la pratique montre que, d'une part, la règle traditionnelle n'est pas paralysante comme on pourrait le croire, que, d'autre part, il est possible de l'écarter ou de l'assouplir quand on conclut une convention.

*III — Moyens divers ordinaires employés pour apporter des changements à un régime établi par une convention sans que le consentement unanime des participants soit nécessaire*

Ces moyens sont divers. On conclura une convention nouvelle à côté de la convention originale ou on prévoira dans la convention originale une procédure de révision qui n'exige pas le consentement unanime des parties.

*1° Conclusion d'une convention nouvelle qui coexistera avec la convention originale*

On trouve deux types de conventions de cette espèce: les unes sont des conventions complémentaires, les autres des conventions qui modifient la convention originale.

*A — Conventions complémentaires*

Une convention complémentaire, comme son nom l'indique, s'ajoute à la convention originale qu'elle ne change pas. En principe, on ne peut y devenir partie que si l'on est déjà partie à la convention originale dont elle est un accessoire <sup>100</sup>.

---

<sup>100</sup> La notion de complémentarité est toutefois complexe. La convention signée à Genève le 14 septembre 1956 est intitulée « Convention supplé-

On peut citer comme conventions complémentaires du Pacte de la Société des Nations le Protocole de Genève du 2 octobre 1924 pour le règlement pacifique des différends internationaux et la convention du 26 septembre 1931 sur les moyens de prévenir la guerre <sup>101</sup>.

Un ensemble de conventions règlent la production et le commerce des stupéfiants. Certaines de ces conventions sont complémentaires au sens strict du mot, la participation à ces conventions impliquant nécessairement la participation à une convention antérieure, d'autres au contraire ont une existence autonome bien qu'elles ajoutent leur action à celles d'autres conventions, toutes ces conventions constituent en quelque sorte un système.

Comme presque tous les Etats sont devenus parties à toutes les conventions on a songé à remplacer celles-ci par une convention unique qui représentera une codification de la matière et qui aura toutes chances d'être ratifiée par l'ensemble des Etats intéressés <sup>102</sup>. La préparation de cette convention unique est en train depuis 1958. Une conférence diplomatique se réunira en 1961 pour adopter cette convention.

---

mentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage ». Elle s'ajoute à la convention du 25 septembre 1926. Cependant la convention de 1956 n'est pas *juridiquement* complémentaire de 1926. On peut y devenir partie sans être partie à la convention de 1926. L'application de la seconde convention n'est pas inséparable de celle de la première, en effet, on peut devenir partie à la seconde sans être partie à la première.

<sup>101</sup> Ces deux conventions ne sont jamais entrées en vigueur.

<sup>102</sup> L'adoption de conventions successives permet de progresser en obtenant des Etats le maximum d'engagements possible.

La codification finale qui intervient plus tard permet de revenir à l'unité sans compromettre les résultats acquis.

## B — *Conventions amendant la convention originaire*

Une pratique courante consiste à conclure une convention nouvelle qui constitue une version révisée du texte d'une convention antérieure mais qui a cependant une existence distincte de celle-ci. Elle pourra donc entrer en vigueur sans que les parties à la convention originaire y soient devenues parties. Grâce à cette pratique on élude l'obligation de s'assurer le concours de toutes les parties à la convention originaire pour apporter un changement au régime de droit qu'elle établit.

Cette méthode présente deux modalités.

La convention nouvelle, sans reproduire la convention originaire, change certaines de ses dispositions, sans reproduire les autres. Cette convention, qui prend généralement le nom de protocole, est un complément de la convention originaire. Elle n'est ouverte qu'aux Etats qui sont parties à la convention originaire, mais elle ne lie évidemment que les Etats qui ont voulu y devenir parties.

La convention nouvelle au contraire peut constituer un ensemble se suffisant à lui-même. Elle reprend les dispositions de la convention originaire qu'elle n'a pas amendées en y ajoutant des dispositions nouvelles.

Quelle que soit celle des deux modalités employées, cette méthode, en plus de l'avantage déjà indiqué qui est de permettre de se passer du concours de tous les Etats parties à la convention originaire, a l'avantage de maintenir les liens de droit établis par la convention originaire et d'établir des liens de droit nouveaux. On n'abolit que ce que l'on remplace.

La situation se présente ainsi concernant les liens de droit créés à la fois par la convention n° 1 (convention originaire) et par la convention n° 2 (convention révisée).

Les Etats de la catégorie A, qui sont parties seulement à la convention n° 1, ne sont évidemment liés que par cette conven-

tion. De même, les Etats de la catégorie B parties seulement à la convention révisée ne sont liés que par cette convention.

Quant aux Etats de la catégorie C, parties aux deux conventions, leur situation varie. Entre eux, et entre eux et les Etats parties seulement à la convention n° 2, c'est celle-ci qui s'applique. Entre eux et les Etats de la catégorie A liés seulement par la convention n° 1 c'est celle-ci qui s'applique.

C'est la méthode adoptée par la seconde Conférence de la Paix réunie à La Haye en 1907 qui a conclu des conventions nouvelles reproduisant en les révisant des conventions conclues par sa devancière<sup>103</sup>; cette méthode a reçu des applications nombreuses.

On a reproché à la méthode, qui fait coexister la convention originaire et la convention révisée, de créer une situation compliquée. A la vérité, la complication n'est pas très grande et le souci de la simplicité ne doit pas l'emporter sur toute autre considération et faire oublier l'intérêt qu'il y a à obtenir le maximum d'engagements de la part des Etats.

Mais, il n'est pas toujours possible que les Etats soient dans un même domaine engagés à la fois par une convention et par une autre convention qui représente une version révisée de la première. La chose est possible quand les conventions générales établissent des rapports d'Etat à Etat qui sont susceptibles de variations. Elle n'est pas possible quand les deux conventions, la convention originaire et la convention révisée exigent chacune de l'Etat un comportement unique. C'est le cas des conventions du travail. L'Etat partie à ces conventions doit établir sur son

---

<sup>103</sup> Ainsi, la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux dispose dans son article 91: « La présente Convention dûment ratifiée remplacera dans les rapports entre les Puissances contractantes la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux du 29 juillet 1899 ».



territoire un certain régime qui ne peut être à la fois celui prescrit par la convention originaire et celui prescrit par la convention révisée. Aussi bien, la Conférence du Travail a-t-elle décidé en 1946 d'insérer dans les conventions nouvelles une clause ainsi conçue :

« 1) Au cas où la Conférence adopterait une nouvelle convention portant révision totale ou partielle de la présente convention et à moins que la nouvelle convention n'en dispose autrement.

a) La ratification par un membre de la nouvelle convention entraînerait de plein droit dénonciation de la présente convention, sous réserve que la nouvelle convention portant révision soit entrée en vigueur.

b) A partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention, portant révision, la présente convention cesserait d'être ouverte à la ratification des membres.

2) La présente convention demeurerait en tout cas en vigueur dans sa forme et teneur pour les membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant révision ».

Ainsi, la convention originaire et la convention révisée coexistent, mais les Etats sont liés exclusivement par l'une ou par l'autre. Par ailleurs, la convention originaire qui ne peut plus recevoir de nouveaux participants est vouée à s'amenuiser et peut-être à mourir.

Ce système est susceptible d'être généralisé, sans qu'il soit indispensable d'adopter la formule très élaborée de l'Organisation internationale du travail. En effet, même s'il n'est pas prévu que l'adhésion à la convention révisée entraîne obligatoirement dénonciation de la convention originaire, les Etats ont la faculté de dénoncer la convention originaire en même temps qu'ils deviennent parties à la Convention révisée, de telle sorte que la convention révisée remplacera progressivement la convention originaire sans que la règle traditionnelle ait été enfreinte.

*2<sup>o</sup> Révision à la majorité de la convention originale  
qui continuera seule à s'appliquer*

Si l'on veut que la convention originale puisse être révisée et qu'elle continue seule à s'appliquer, il n'y a pas d'autre moyen que d'insérer dans cette convention une disposition permettant de la réviser sans le consentement unanime des parties.

Il est un cas où la coexistence de la convention originale et d'une convention révisée est pratiquement impossible, c'est celui des conventions organisant des Institutions internationales. Celles-ci ne peuvent fonctionner en appliquant deux constitutions dissemblables qui seraient la constitution originale et la constitution révisée <sup>104</sup>.

Théoriquement, on peut concevoir la coexistence de deux constitutions qui engendrerait la coexistence de deux Institutions. En effet, une majorité d'Etats qui trouveraient défectueuse la constitution de l'Institution internationale et qui ne pourraient rallier à leurs projets de réforme l'unanimité de ses membres auraient la possibilité de sortir de l'Institution pour en créer une autre répondant à leurs conceptions. La minorité resterait dans l'ancienne Institution et la majorité serait dans la nouvelle. Mais, si une telle opération est en théorie concevable, elle apparaît difficilement réalisable et n'est pas recommandable; car, à supposer qu'elle puisse être effectuée, elle risquerait d'aboutir à opposer deux Institutions rivales, voire hostiles. Aussi bien les constitutions des Institutions internationales ont pris soin d'établir des procédures de révision qui excluent la règle de l'unanimité.

---

<sup>104</sup> Sans doute, comme nous l'avons vu, la constitution d'une Institution internationale peut s'accompagner de conventions complémentaires qui s'appliqueront seulement à une partie des membres de l'Institution mais ces conventions n'ont qu'une portée restreinte et elles ne contredisent pas la Constitution.

La quasi nécessité conduisait les auteurs des constitutions des Institutions internationales à écarter la règle de l'unanimité. Sans être soumis à la même contrainte, les auteurs de conventions simplement normatives ont quelquefois prévu des procédures permettant de réviser la convention elle-même sans que le consentement unanime des parties soit requis.

C'est ainsi que conventionnellement la règle traditionnelle du consentement unanime des parties est parfois écartée.

#### IV — *Les clauses concernant la révision*

Les clauses de révision étaient rares dans les conventions générales antérieures à la première guerre mondiale. Depuis lors, sans être devenues habituelles comme les clauses concernant la dénonciation, elles figurent dans un certain nombre de conventions <sup>105</sup>.

---

<sup>105</sup> Un nombre appréciable de conventions générales qui constituent cependant la minorité, ne contiennent aucune clause de révision. On peut citer notamment :

##### *1° Pour la période de la Société des Nations*

Convention pour la répression de la traite des femmes et des enfants.  
Genève, 10 décembre 1921.

Protocole relatif aux clauses d'arbitrage. Genève, 24 septembre 1923.

Convention de l'opium. Genève, 19 février 1925.

Protocole concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques. Genève, 17 juin 1925.

Convention relative à l'esclavage. Genève, 25 septembre 1926.

Convention pour l'exécution des sentences arbitrales étrangères. Genève, 26 septembre 1926.

Acte Général. Genève, 26 septembre 1928.

Convention concernant les statistiques économiques. Genève, 14 décembre 1928.

Convention pour la répression du faux-monnayage. Genève, 20 avril 1929.

Les clauses de révision présentent quelques analogies avec les clauses de dénonciation. Les unes et les autres visent à conférer aux régimes conventionnels une certaine stabilité sans mettre obstacle au changement. On prévoit une faculté pour les parties de sortir de la convention, on prévoit une faculté pour les parties d'apporter des changements à la convention en la révisant. Mais en même temps on réglemente et on discipline la dénonciation et la révision pour éviter qu'elles soient intempestives ou trop faciles. Mais là s'arrêtent les ressemblances.

La clause de dénonciation est une clause simple qui fixe de façon précise les conditions de la dénonciation et permet à un Etat à tout moment ou à certains moments de sortir de la Convention sans que les autres parties aient à donner leur acquiescement. Comme nous l'avons dit, son intérêt est considérable. L'absence de clause de dénonciation représente une lacune regrettable.

---

Déclaration portant reconnaissance du droit au pavillon des Etats dépourvus de littoral maritime. Barcelone, 20 avril 1931.

Convention pour faciliter la circulation internationale des films ayant un caractère éducatif. Genève, 11 octobre 1933.

Convention générale en vue de développer les moyens de prévenir la guerre. Genève, 26 septembre 1931.

Convention relative à la répression de la traite des femmes majeures. Genève, 11 octobre 1933.

Déclaration concernant l'enseignement de l'histoire. Genève, 2 octobre 1937.

Convention concernant le statut des réfugiés provenant d'Allemagne. Genève, 10 février 1938.

#### *2<sup>o</sup> Pour la période des Nations Unies*

##### **A Conventions conclues sous les auspices des Nations Unies.**

Convention pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui. New York, 2 décembre 1949.

Convention pour faciliter l'importation des échantillons commerciaux et du matériel publicitaire. Genève, 7 novembre 1952.

Les clauses de révision, au contraire, n'ont qu'un intérêt secondaire sauf dans deux cas. Leur absence ne met pas obstacle à la révision et ne pose pas de problèmes. En effet, d'une part rien n'empêche en l'absence d'une clause de révision, une partie quelconque de demander à tout moment une révision; d'autre part, s'il existe une clause de révision, celle-ci n'a pas le plus souvent pour effet de rendre la révision beaucoup plus facile, ainsi que nous le verrons. Par ailleurs, en l'absence d'une clause de révision, il n'existe pas d'incertitude quant à la procédure à suivre, pour procéder à une révision. Le principe qui s'applique est celui de l'acte contraire. D'une façon générale, on révisé une convention en suivant la même procédure que l'on a suivie quand on a fait la convention <sup>106</sup>.

---

Convention sur les droits politiques de la femme. New York, 20 décembre 1952.

Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage. Genève, 4 septembre 1956.

Convention sur la nationalité de la femme mariée. New York, 29 janvier 1957.

Convention douanière relative aux pièces de rechange utilisées pour la réparation des wagons Europ. Genève, 15 janvier 1958.

Convention pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères. New York, 10 juin 1958.

Convention concernant l'adoption de conditions uniformes d'homologation et la reconnaissance réciproque de l'homologation des équipements et pièces de véhicules à moteur. Genève, 20 mars 1959.

**B Conventions conclues en dehors des Nations Unies**

Les quatre conventions de la Croix-Rouge. Genève, 12 août 1949.

<sup>106</sup> Il y a toutefois une différence: quand un organe d'une institution internationale ou d'une conférence diplomatique adopte originairement une convention, elle le fait à la majorité et on ne se trouve pas en présence de situations établies. Au contraire, quand on révisé une convention toutes les parties à cette convention ont un droit au maintien de la convention qu'en principe on ne peut méconnaître.

Les clauses de révision n'ont un intérêt considérable que dans les seuls cas où elles prévoient soit la possibilité d'une révision à la majorité, soit une procédure simplifiée de révision.

#### V — *Les deux phases de la procédure de révision*

La procédure de révision comporte deux phases. La première phase que l'on peut appeler phase préparatoire aboutit en principe à une décision sur l'opportunité de tenter la révision de la convention. Si la décision est négative, les choses en restent là, autrement la seconde phase de la procédure va s'ouvrir.

La première phase de la procédure comprend deux temps. Une demande de révision est d'abord formulée. On décide après quelle suite on lui donnera.

La seconde phase de la procédure vise à opérer la révision elle-même. Elle comporte elle aussi deux temps. On va d'abord adopter un texte révisé. On va ensuite réunir les consentements exigés pour l'entrée en vigueur du texte révisé. Tel est le schéma de la procédure classique. Il arrive que par le jeu des clauses de révision, voire par la pratique, elle soit simplifiée.

#### SECTION II — *La première phase de la procédure de révision*

La première phase comporte des opérations en quelque sorte préliminaires à la révision elle-même. Il faut qu'une demande ou une proposition soit présentée, puisqu'on décide d'y donner suite.

On constate que les constitutions des Institutions internationales ne contiennent pas ou contiennent peu de dispositions relatives à cette première phase de la procédure alors qu'elles en contiennent de très importantes concernant la seconde phase de la procédure qui porte sur la révision elle-même. Par ailleurs, si les conventions conclues depuis la première guerre mondiale contiennent davantage de dispositions concernant la première phase de la procédure, on constate que, dans la pratique récente, ces dispositions sont plus rares et plus sommaires. La raison en est que lesdites dispositions ne répondent pas à une nécessité. C'est évidemment aux organes des Institutions internationales, normalement à l'Assemblée générale ou à la conférence dans laquelle tous les Etats sont représentés, que devront être soumises les demandes ou propositions de révision de leur constitution; ces organes après discussion décideront s'il faut leur donner suite. En général la situation ne se présente pas dans des conditions différentes pour les conventions normatives. Contrairement à ce qui se passait avant la création des Institutions internationales, les conventions ne sont plus l'œuvre de conférences diplomatiques réunies sur l'initiative de quelques Etats. Les conventions collectives sont conclues sous les auspices d'Institutions internationales, ce qui veut dire qu'elles sont adoptées par les organes mêmes de ces Institutions (Assemblée générale des Nations Unies, Conférence internationale du travail, etc.) ou par des conférences diplomatiques préparées et organisées par ces Institutions. Toute partie à la convention collective qui désire voir opérer une révision de la convention peut donc à tout moment présenter une demande de révision à l'organe compétent de l'Institution et celui-ci décidera de lui donner suite ou non.

Des clauses de révision ne sont donc nécessaires que lorsque l'on veut changer quelque chose à la procédure ordinaire pour la rendre plus difficile ou au contraire, comme c'est le plus souvent le cas, pour la simplifier.

### I — *Les constitutions des Institutions internationales*

Plusieurs constitutions d'Institutions ou d'organisations internationales <sup>107</sup> ne contiennent pas de clauses concernant la première phase de la procédure de révision.

C'était le cas pour la Société des Nations, c'est le cas pour l'Organisation internationale du Travail, pour l'U.N.E.S.C.O., pour la F.A.O.

Quant aux autres constitutions, trois d'entre elles, celle relative au Fonds monétaire international, celle relative à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et celle relative à la Société financière internationale se bornent à indiquer de qui peut émaner une proposition de révision et à qui elle devra être adressée et soumise <sup>108</sup>.

Quatre Constitutions, celle de l'Organisation mondiale de la Santé, celle de l'Organisation pour les réfugiés, celle de l'Organisation météorologique mondiale, celle de l'Organisation maritime consultative intergouvernementale prévoient que les projets d'amendement seront communiqués par le Secrétaire général

---

<sup>107</sup> Quand nous parlons des « Institutions » nous visons les Nations Unies et les Institutions spécialisées. Nous entendons par « Organisations » les organisations internationales qui n'ont pas la qualité d'Institutions spécialisées.

<sup>108</sup> Fonds monétaire international, art. XVII: « Toute proposition tendant à apporter des modifications au présent Accord qu'elle émane d'un Etat membre, d'un Gouverneur ou des Administrateurs sera communiquée au Président du Conseil des Gouverneurs qui la soumettra au dit Conseil... »

Banque internationale pour la reconstruction et le développement, art. XVIII: *idem*.

Société financière internationale, Washington, 11 avril 1955, art. VII « c) Toute proposition tendant à introduire des modifications dans le présent Accord, qu'elle émane d'un Etat membre, d'un Gouverneur ou du Conseil d'Administration sera communiquée au Président du Conseil des Gouverneurs qui la soumettra au dit Conseil... »



aux membres de l'Institution six ou trois mois avant d'être soumis à l'organe qui les examinera <sup>109</sup>.

Pour ce qui est de la *Charte des Nations Unies*, on sait qu'elle distingue les amendements opérés par l'Assemblée générale (art. 108) et la révision opérée par une conférence générale convoquée par l'Assemblée (art. 109).

La Charte n'a pas pris la peine de dire que dans les deux cas l'initiative peut venir d'un membre quelconque de l'Assemblée, ce qui n'était pas nécessaire.

S'il s'agit d'une conférence de révision, il faut que sa convocation soit décidée par un vote de l'Assemblée pris à la majorité des deux tiers et par un vote de sept quelconques des membres du Conseil de Sécurité. Mais le paragraphe 3 de l'article 109 inséré à la Conférence de San Francisco pour consoler un certain nombre d'Etats, que le texte de la Charte ne satisfaisait pas, prévoit qu'à la dixième session annuelle de l'Assemblée générale une proposition en vue de convoquer une conférence de révision « sera inscrite à l'ordre du jour de cette session » et que la décision de réunir la conférence sera prise à un vote de majorité de l'Assemblée (au lieu de la majorité des deux tiers).

Cette prévision de l'engagement possible d'une procédure de révision à une date déterminée, alors que la révision peut être demandée à tout moment, est en fait de peu de portée <sup>110</sup>.

---

<sup>109</sup> Six mois: OMS (art. 73).

OMM (art. 28 a).

Organisation maritime consultative (art. 52).

Trois mois: Organisation internationale pour les réfugiés (art. 16).

<sup>110</sup> Au cours de ses sessions ordinaires, l'Assemblée Générale a été plusieurs fois saisie de propositions d'amendement ou de révision (Voir Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies, Vol. V, pp. 424 à 428) et voir la Résolution 1299 (XIII) du 10 décembre 1958 concernant l'augmentation des membres non permanents du Conseil de

## II — *Les conventions générales ordinaires*

D'assez nombreuses conventions règlent la première phase de la procédure de révision. Il n'est pas rare que leurs dispositions à cet égard ne fassent qu'énoncer ou confirmer le droit commun. D'autres fois elles modifient le droit commun. Ces dispositions règlent différentes questions: 1<sup>o</sup> Qui peut proposer une révision? 2<sup>o</sup> Quand peut-on proposer une révision? 3<sup>o</sup> Quels sont les effets de la proposition de révision?

### 1<sup>o</sup> *Qui peut proposer une révision?*

La révision peut être proposée ou demandée par un ou plusieurs Etats. Il arrive qu'elle puisse l'être par un organe international.

#### A — *Révision demandée par une seule partie*

En l'absence d'une disposition à cet égard, la révision peut évidemment être demandée par tout Etat partie à la convention, sans que l'on distingue entre les parties originaires à la Convention et les Etats qui y ont adhéré par la suite. Cependant nombre de conventions ont pris la peine de dire que toute partie pouvait demander la révision <sup>111</sup>.

---

Sécurité, des membres du Conseil économique et social et des membres de la Cour internationale de Justice.)

En application du paragraphe 3 de l'article 109, l'Assemblée générale adopta le 29 novembre 1955 une Résolution décidant « qu'une conférence chargée de réviser la Charte se réunira lorsque le moment sera opportun » et elle nomma un Comité. Le 14 octobre 1957, elle maintint en fonction le Comité et elle renvoya la question à sa quatorzième session (1959).

<sup>111</sup> A. *Conventions de la période de la Société des Nations*

Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité. La Haye, 12 avril 1930 (art. 27).

Protocole relatif aux obligations militaires dans certains cas de double nationalité. La Haye, 12 avril 1930 (art. 13).

*Un Etat qui n'est pas partie à la convention peut-il formuler une proposition de révision ?*

En principe, un Etat qui n'est pas partie à une convention n'a pas qualité pour demander sa révision. Cependant, quand ainsi que c'est souvent le cas, un organe d'une Institution internationale a reçu compétence pour décider que la révision devra ou non être entreprise, il semble que tout membre de l'Institution

---

Protocole spécial relatif à l'apatridie. La Haye, 12 avril 1930 (art. 11).

Convention destinée à régler certains conflits de lois en matière de lettres de change et de billets à ordre. Genève, 7 juin 1930 (art. 18).

Convention portant loi uniforme sur les lettres de change et billets à ordre. Genève, 7 juin 1930, (art. IX).

Convention relative au droit de timbre en matière de lettres de change et billets à ordre. Genève, 7 juin 1930 (art. 8).

Accord sur les bateaux-feux gardés se trouvant hors de leur poste normal. Lisbonne, 23 octobre 1930 (art. 7).

Accord relatif aux signaux maritimes. Lisbonne, 23 octobre 1930 (art. 8).

Convention destinée à régler certains conflits de lois en matière de chèques. Genève, 19 mars 1931 (art. 17).

Convention portant loi uniforme sur les chèques. Genève, 19 mars 1931 (art. IX).

Convention relative au droit de timbre en matière de chèque. Genève, 19 mars 1931 (art. 8).

Convention pour la création d'une Société internationale de crédit hypothécaire agricole. Genève, 21 mai 1931 (art. 17).

Convention pour limiter la fabrication et réglementer la distribution des stupéfiants. Genève, 13 juillet 1931 (art. 33).

Convention pour la réglementation de la chasse à la baleine. Genève, 24 septembre 1931 (art. 18).

Convention pour la répression du trafic illicite de drogues nuisibles. Genève, 26 juin 1936 (art. 25).

Convention pour la répression du terrorisme. Genève, 16 novembre 1937 (art. 28).

*B. Conventions de la période des Nations Unies*

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Paris, 9 décembre 1948 (art. XVI).

peut faire inscrire à l'ordre du jour de l'organe dont il s'agit la question de la révision de la convention. Ainsi, avant la seconde guerre mondiale, le Royaume-Uni et l'Allemagne demandèrent que la convention sur la protection des dockers contre les accidents soit révisée pour pouvoir y adhérer.

---

Convention sur la circulation routière. Genève, 19 septembre 1949 (art. 31).

Convention relative au statut des réfugiés. Genève, 25 juillet 1951 (art. 45).

Convention pour faciliter le franchissement des frontières aux voyageurs et aux bagages transportés par voie ferrée. Genève, 10 janvier 1952 (art. 16).

Convention relative au droit international de rectification. New York, 31 mars 1953 (art. XII).

Protocole visant à limiter et à réglementer la culture du pavot. New York, 23 juin 1953 (art. XII).

Convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme. New York, 4 juin 1954 (art. 23).

Protocole additionnel à la convention sur les formalités douanières en faveur du tourisme, relatif à l'importation de documents et de matériel de propagande. New York, 4 juin 1945 (art. 17).

Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers privés. New York, 4 juin 1954 (art. 42).

Convention relative au statut des apatrides. New York, 28 septembre 1954 (art. 41).

Convention douanière relative à l'importation temporaire pour usage privé des embarcations de plaisance et des aéronefs. Genève, 18 mai 1956 (art. 41).

Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers commerciaux. Genève, 18 mai 1956 (art. 13).

Convention relative aux containers. Genève, 18 mai 1956 (art. 20).

Convention relative au régime fiscal des véhicules routiers à usage privé en circulation internationale. Genève, 18 mai 1956 (art. 13).

Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR). Genève, 19 mai 1956 (art. 49).

Convention sur le recouvrement des aliments. New York, 20 juin 1956, (art. 20).

B — *Révision demandée par un nombre déterminé  
de parties*

Il arrive que les conventions décident que la révision devra être demandée par un nombre déterminé de parties: deux <sup>112</sup>, trois <sup>113</sup>, cinq <sup>114</sup> ou davantage.

---

Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë. Genève, 29 avril 1958 (art. 30).

Convention sur la haute mer. Genève, 29 avril 1958 (art. 35).

Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer. Genève, 29 avril 1958 (art. 20).

Convention sur le plateau continental. Genève, 29 avril 1958 (art. 13).

<sup>112</sup> Convention pour la réglementation de la chasse à la baleine. Genève, 24 septembre 1931 (art. 18).

<sup>113</sup> Les conventions suivantes fixent à trois au moins le nombre des parties qui pourront présenter une demande de révision:

Convention sur l'unification de certaines règles en matière d'abordage dans la navigation intérieure. Genève, 9 décembre 1930 (art. 18).

Convention concernant l'immatriculation des bateaux de navigation intérieure. Genève, 9 décembre 1930 (art. 54).

Convention sur l'unification de la signalisation routière. Genève, 30 mars 1931 (art. 14).

Convention sur le régime fiscal des véhicules automobiles étrangers. Genève, 30 mars 1931 (art. 16).

<sup>114</sup> Les conventions suivantes fixent à cinq au moins le nombre des parties qui pourront présenter une demande de révision:

Convention pour la répression de la circulation et du trafic des publications obscènes. Genève, 12 septembre 1923 (art. 16).

Convention pour la lutte contre les maladies contagieuses des animaux. Genève, 20 février 1935 (art. 18).

Convention concernant le transit des animaux, des viandes et des autres produits d'origine animale. Genève, 20 février 1935 (art. 24).

Convention concernant l'exportation et l'importation de produits d'origine animale. Genève, 20 février 1935 (art. 18).

*C — Révision demandée par un certain pourcentage  
des parties*

D'assez nombreuses conventions conclues sous les auspices de la Société des Nations exigent que la demande de révision soit présentée par un tiers du nombre des parties à la convention <sup>115</sup>.

---

<sup>115</sup> Voir A — *Conventions conclues sous les auspices de la Société des Nations*

Convention sur la liberté du transit. Barcelone, 20 avril 1921 (art. 9)  
Convention sur le régime des voies navigables d'intérêt international.

Barcelone, 20 avril 1921.

Convention pour la simplification des formalités douanières. Genève, 3 novembre 1923 (art. 30).

Convention sur le régime international des voies ferrées. Genève, 9 décembre 1923. L'article 10 de cette convention permet à un tiers des Etats contractants de demander la révision à tout moment, tandis qu'à l'expiration d'une période de cinq ans, il suffit d'une demande faite par cinq Etats.

Convention relative au transport en transit de l'énergie électrique. Genève, 9 décembre 1923 (art. 22).

Convention relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats. Genève, 9 décembre 1923.

Convention sur le régime international des ports maritimes. Genève, 9 décembre 1923 (art. 10).

Convention concernant le contrôle du commerce international des armes et munitions et des matériels de guerre. Genève, 17 juin 1925 (art. 39).

Convention relative au jaugeage des bateaux de navigation intérieure. Paris, 27 novembre 1925 (art. 15).

Convention établissant une Union internationale de Secours. Genève, 12 juillet 1927 (art. 21).

Arrangement relatif à l'exportation des os. Genève, 11 juillet 1928 (art. 6).

Arrangement relatif à l'exportation des peaux. Genève, 11 juillet 1928 (art. 6).

Arrangement relatif à l'établissement d'une carte de transit pour émigrants. Genève, 14 juin 1929 (art. 13).

D'autres conventions exigent une autre proportion : le quart <sup>116</sup>, la moitié <sup>117</sup>, voire davantage.

D — *Révision demandée par un organe international*

Il arrive qu'un organe international puisse de sa propre initiative proposer la révision d'une convention et que dans certains cas il doive examiner la question de savoir s'il doit procéder à une révision.

Un exemple typique est celui des conventions du travail dont une des clauses finales est ainsi rédigée :

« A l'expiration de chaque période de dix années à compter de l'entrée en vigueur de la présente convention, le Conseil d'administration du Bureau international du travail devra présenter à la Conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et décidera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de sa révision totale ou partielle <sup>118</sup> ».

---

B — *Conventions conclues sous les auspices des Nations Unies*

Convention sur les privilèges et immunités des Institutions spécialisées. New York, 21 novembre 1947 (art. 48).

Convention relative au jaugeage et à l'immatriculation des bateaux de navigation intérieure. Bangkok, 22 juin 1956 (art. 14).

<sup>116</sup> Voir: Accord sur les bateaux-feux gardés se trouvant hors de leur poste normal. Lisbonne, 23 octobre 1930.

Selon l'article 7, sauf à l'expiration d'une période de sept ans, la révision ne peut être demandée que par le quart des parties contractantes.

Accord relatif aux signaux maritimes. Lisbonne, 23 octobre 1930. (art. 8: même formule).

<sup>117</sup> Convention concernant les statistiques économiques. Genève, 14 décembre 1928 (art. 8).

<sup>118</sup> Voyez l'article 31 de la convention 109 concernant les salaires, la durée du travail à bord et les effectifs, révisée le 14 mai 1958.

Le cas des conventions du travail n'est pas unique <sup>119</sup>.

*Observations:* Un certain nombre de conventions adoptent un système complexe. Les conditions de la mise en œuvre de la procédure de révision varient selon le temps ou selon qu'il s'agit de réviser telles ou telles dispositions des conventions.

2° *Quand peut-on proposer une révision?*

Les Conventions présentent une certaine variété.

A — *La procédure de révision peut être engagée à tout moment*

Si la convention n'établit aucune restriction quant au temps, la convention peut être révisée à tout moment, sans qu'il soit nécessaire que cela soit dit. Cependant un certain nombre de conventions prennent la peine de dire que la révision pourra être demandée « à tout moment » ou « à toute époque » <sup>120</sup>.

<sup>119</sup> Voyez notamment l'Accord sur l'huile d'olive. Genève, 17 octobre 1955. L'art. 36 dispose: « En cas de circonstances qui, de l'avis du Conseil, entravent ou menacent d'entraver le fonctionnement du présent Accord, le Conseil peut recommander aux gouvernements participants un amendement au présent Accord. »

<sup>120</sup> Voyez notamment les conventions suivantes:

A — *Conventions conclues sous les auspices de la Société des Nations*

Convention relative au transport en transit de l'énergie électrique. Genève, 9 décembre 1923 (art. 22).

Convention relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats. Genève, 9 décembre 1923 (art. 22).

Convention sur le régime international des ports maritimes. Genève, 9 décembre 1923 (art. 10).

Convention concernant l'emploi de la radiodiffusion dans l'intérêt de la paix. Genève, 23 septembre 1936 (art. 15).



*B — La procédure de révision ne peut être engagée  
qu'après un certain délai à partir de l'entrée  
en vigueur de la convention*

Cette clause, qui figure dans un certain nombre de conventions, rappelle une clause similaire concernant la dénonciation de la convention par une partie. Elle est du reste moins fréquente que la clause concernant la dénonciation. Les deux clauses répondent au même désir d'assurer la stabilité du régime créé par la convention.

Le délai pendant lequel on ne pourra demander la révision de la convention varie selon les conventions. Les durées les plus fréquentes sont de deux ans, trois ans, quatre ans et cinq ans <sup>121</sup>.

---

Convention pour la répression du terrorisme. Genève, 16 novembre 1937 (art. 28).

*B — Conventions conclues sous les auspices des Nations Unies*

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Paris, 9 décembre 1948 (art. XVI).

Convention relative au statut des réfugiés. Genève, 28 juillet 1951 (art. 45).

Convention relative au droit international de rectification. New York, 31 mars 1953 (art. XII).

Convention relative au statut des apatrides. New-York, 28 septembre 1954 (art. 41).

Convention sur le recouvrement des aliments à l'étranger. New York, 20 juin 1956 (art. 20).

<sup>121</sup> *Durée de deux ans*

Arrangement relatif à l'exportation des os. Genève, 11 juillet 1928 (art. 10).

Arrangement relatif à l'exportation des peaux. Genève, 11 juillet 1928 (art. 6).

Convention sur le régime fiscal des véhicules automobiles étrangers. Genève, 30 mars 1931 (art. 16).

Convention pour la lutte contre les maladies contagieuses des animaux. Genève, 20 février 1933 (art. 17).

*C — La procédure de révision ne peut être engagée  
qu'à des intervalles périodiques*

Nous avons vu que certaines conventions contenaient une clause du même genre concernant la dénonciation.

Convention concernant le transit des animaux. Genève, 20 février 1935 (art. 24).

Convention concernant l'exportation et l'importation de produits d'origine animale. Genève, 20 février 1935 (art. 18).

*Durée de trois ans*

Convention concernant le contrôle du commerce international des armes et munitions et des matériels de guerre. Genève, 17 juin 1925 (art. 39).

Convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme. New York, 4 juin 1954 (art. 22).

Protocole additionnel à la convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme, relatif à l'importation de documents et de matériel de propagande touristique. New York, 4 juin 1954 (art. 16).

Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers privés. New York, 4 juin 1954 (art. 41).

*Durée de quatre ans*

Convention destinée à régler certains conflits de lois en matière de lettres de change et de billets à ordre. Genève, 7 juin 1930 (art. 18).

Convention portant loi uniforme sur les lettres de change et billets à ordre. Genève, 7 juin 1930 (art. IX).

Convention relative au droit de timbre en matière de lettres de change et billets à ordre. Genève, 7 juin 1930 (art. 8).

Convention destinée à régler certains conflits de lois en matière de chèques. Genève, 19 mars 1931 (art. 17).

Convention portant loi uniforme sur les chèques. Genève, 19 mars 1931 (art. IX).

Convention relative au droit de timbre en matière de chèques. Genève, 19 mars 1931 (art. 8).

*Durée de cinq ans*

Convention sur l'unification de certaines règles en matière d'abordage dans la navigation intérieure. Genève, 9 décembre 1930 (art. 18).

Convention concernant l'immatriculation des bateaux de navigation intérieure. Genève, 9 décembre 1930 (art. 54).

Ces conventions prévoient des périodes de même durée <sup>122</sup> ou des périodes de durée inégale <sup>123</sup>.

D — *La procédure de révision ne peut être engagée qu'à partir d'une date fixée*

C'est le système des quatre instruments concernant des questions de nationalité adopté par la première conférence de codification du droit international de La Haye de 1930 <sup>124</sup>.

E — *La procédure de révision peut être engagée après l'accomplissement de certains événements*

Ainsi, l'accord relatif à un système uniforme de balisage maritime du 13 mai 1936 prévoit dans son article 8 que « tout gou-

---

Convention sur les mesures administratives propres à attester le droit au pavillon des bateaux de navigation intérieure. Genève, 9 décembre 1930 (art. 12).

*Durée de huit ans*

Convention sur l'unification de la signalisation routière. Genève, 30 mars 1931 (art. 14).

<sup>122</sup> Voyez notamment:

*Période de cinq ans*

Convention sur le régime international des voies ferrées. 9 décembre 1923 (art. 10).

*Période de sept ans*

Accord relatif aux signaux maritimes. Lisbonne, 23 octobre 1930 (art. 8).

Accord sur les bateaux-feux gardés se trouvant hors de leur poste normal. Lisbonne, 23 octobre 1930 (art. 7).

<sup>123</sup> Convention pour la création d'une Société internationale de crédit hypothécaire. Genève, 21 mai 1931.

L'article 17 établit une première période de trente ans suivie de périodes subséquentes de dix ans.

<sup>124</sup> Ces quatre instruments portent la date du 12 avril 1930.

Les demandes de révision étaient recevables à partir du 11 janvier 1936 quelle que fût la date de leur entrée en vigueur.

vernement contractant pourra à tout moment demander la révision du règlement ci-annexé pour tenir compte des progrès techniques survenus dans la nature ou les caractéristiques des marques, feux ou signaux sonores dont le présent règlement ne permettrait pas à la navigation de retirer tout le profit possible...»

*F — La procédure de révision ne peut être engagée  
pendant un certain délai après une conférence  
de révision*

C'est ce que décident les trois conventions concernant des questions vétérinaires conclues à Genève le 20 février 1935, qui prévoient l'expiration d'un délai de quatre ans après une précédente conférence de révision <sup>125</sup>.

*3° Quelle suite est donnée aux propositions  
de révision ?*

Les demandes de révision des conventions sont adressées aux Secrétaires généraux ou Directeurs des Institutions internationales sous les auspices desquelles ont été conclues ces conventions <sup>126</sup>. Quand il s'agit de conventions qui sont conclues

Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité (art. 27), entrée en vigueur le 11 juillet 1937.

Protocole spécial relatif à un cas d'apatridie (art. 11).

Protocole relatif à un cas d'apatridie (art. 11), entré en vigueur le 11 juillet 1937.

Protocole relatif aux obligations militaires dans certains cas de double nationalité (art. 13), entré en vigueur le 25 mai 1937.

<sup>125</sup> Convention pour la lutte contre les maladies contagieuses des animaux. (art. 17).

Convention concernant le transit des animaux, des viandes, etc. (art. 24).  
Convention concernant l'exportation et l'importation des produits d'origine animale (art. 18).

<sup>126</sup> Convention pour la prévention et la répression du génocide. Paris, 9 décembre 1948. L'art. XVI dispose:

en dehors d'une Institution internationale, cas de plus en plus rare à présent, ces demandes sont adressées au gouvernement qui est le dépositaire de la convention et qui fait à son égard l'office de Secrétariat.

Mais jamais, à notre connaissance, ni le Secrétaire d'une Institution internationale, ni le gouvernement dépositaire n'a à se prononcer lui-même sur la suite à donner à la demande. Il joue essentiellement le rôle d'un organe de transmission et d'exécution. Il notifie aux parties, sinon à tous les membres de l'Institution, la demande qui lui a été adressée <sup>127</sup> et il transmet cette demande à l'organe de l'Institution qui est compétent pour

---

« Une demande de révision de la présente convention pourra être formulée en tout temps, par toute partie, par voie de notification écrite adressée au Secrétaire Général. »

On trouve ce dernier membre de phrase dans de nombreuses conventions.

<sup>127</sup> Un certain nombre de conventions spécifient que le Secrétaire Général devra notifier aux parties les demandes de révision qu'il aura reçues.

Voyez notamment :

Convention sur l'unification de la signalisation routière. Genève, 30 mars 1931 (art. 14).

Convention pour limiter la fabrication et réglementer la distribution des stupéfiants. Genève, 13 juillet 1931 (art. 33).

Convention pour la répression du trafic illicite des drogues nuisibles. Genève, 26 juin 1936 (art. 25).

Convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme. New York, 4 juin 1954 (art. 23).

Protocole additionnel à la convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme, relatif à l'importation de documents et de matériel de propagande touristique. New York, 4 juin 1954 (art. 17).

Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers privés. New York, 4 juin 1954 (art. 42).

Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers commerciaux. Genève, 18 mai 1956 (art. 41).

Convention douanière relative à l'importation temporaire pour usage privé des embarcations de plaisance et des aéronefs. Genève, 18 mai 1956 (art. 41).

prendre une décision <sup>128</sup>. De nombreuses conventions indiquent quel est cet organe.

On distingue deux cas: celui où la convention a prescrit la réunion d'une conférence de révision si certaines conditions se trouvent remplies et celui où une décision doit être prise par un organe d'une Institution internationale.

#### *A — Cas où une conférence doit être réunie*

Certaines conventions décident qu'une conférence de révision devra être réunie si la demande de révision a été faite ou appuyée par un nombre déterminé d'Etats <sup>129</sup> ou par une fraction du nombre total des parties contractantes <sup>130</sup>. Le Secrétaire

---

Convention relative au régime fiscal des véhicules routiers à usage privé en circulation internationale. Genève, 18 mai 1956 (art. 13).

<sup>128</sup> Quelques conventions prescrivent cette transmission à l'organe qui doit statuer. (Voyez par exemple l'accord relatif à un système uniforme de balisage maritime; Genève, 13 mai 1936 (art. 8); mais à proprement parler, cela n'est pas nécessaire.

<sup>129</sup> Une conférence de révision doit être convoquée

a) si trois parties le demandent:

Convention pour la répression du trafic illicite des drogues nuisibles. Genève, 26 juin 1936 (art. 25).

b) si cinq parties le demandent:

Convention pour la répression de la circulation et du trafic des publications obscènes. Genève, 12 septembre 1923 (art. 16).

Convention pour la lutte contre les maladies contagieuses des animaux. Genève, 20 février 1935 (art. 17).

Convention concernant le transit des animaux, etc. Genève, 20 février 1935 (art. 24).

Convention concernant l'exportation et l'importation des produits d'origine animale. Genève, 20 février 1935 (art. 18).

<sup>130</sup> a) Un tiers des parties contractantes:

Convention concernant l'emploi de la radiodiffusion dans l'intérêt de la paix. Genève, 23 septembre 1936 (art. 15).

général est alors tenu de convoquer une conférence après avoir constaté que la condition prévue par la Convention a été réalisée.

**B — Cas où une décision doit être prise par un organe  
d'une Institution internationale**

Quand il s'agit d'une convention conclue sous les auspices d'une Institution internationale, ce qui maintenant est habituellement le cas pour les conventions générales, la théorie de l'acte contraire s'applique. C'est l'organe qui était compétent pour organiser la conclusion de la convention qui, dans le silence de la convention sera compétent pour décider de la suite à donner à une demande de révision.

Les clauses concernant cette compétence peuvent confirmer le droit commun ou s'en écarter dans une mesure variable.

Un certain nombre de conventions conclues sous les auspices de la Société des Nations donnaient compétence au Conseil de la

---

Convention pour la répression du terrorisme. Genève, 16 novembre 1937 (art. 28).

Convention sur les privilèges et immunités des Institutions spécialisées. New York, 21 novembre 1947 (Section 48).

Convention relative au jaugeage et à l'immatriculation des bateaux de navigation intérieure. Bangkok, 22 juin 1956 (art. 14).

*b) La moitié des parties contractantes:*

Convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme. New York, 4 juin 1954 (art. 22).

Protocole additionnel à la convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme, relatif à l'importation de documents et de matériel de propagande touristique. New York, 4 juin 1954 (art. 16).

Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers privés. New York, 4 juin 1954 (art. 41).

Convention sur le recouvrement des aliments à l'étranger. New York, 20 juin 1956 (art. 20).

Société des Nations pour statuer sur la suite à donner à une demande de révision <sup>131</sup>.

---

<sup>131</sup> Une partie de ces conventions laissent une entière liberté au Conseil pour décider:

Voyez :

Convention pour la simplification des formalités douanières. Genève, 3 novembre 1923 (art. 30).

Convention pour la réglementation de la chasse à la baleine. Genève, 24 septembre 1931 (art. 18).

Accord relatif à un système uniforme de balisage. Genève, 13 mai 1936 (art. 8).

D'autres conventions laissent au Conseil la liberté d'appréciation, mais il faudra qu'un certain nombre de parties se soient associées à la demande de révision pour que le Conseil en connaisse.

Les conventions suivantes exigent que six parties aient appuyé la demande formée par une partie:

Convention destinée à régler certains conflits de lois en matière de lettres de change et billets à ordre. Genève, 7 juin 1930 (art. 18).

Convention portant loi uniforme sur les lettres de change et billets à ordre. Genève, 7 juin 1930 (art. IX).

Convention relative au droit de timbre en matière de lettres de change et billets à ordre. Genève, 7 juin 1930 (art. 8).

Convention destinée à régler certains conflits de lois en matière de chèques. Genève, 19 mars 1931 (art. 17).

Convention portant loi uniforme sur les chèques. Genève, 19 mars 1931 (art. IX).

Convention relative au droit de timbre en matière de chèques. Genève, 19 mars 1931 (art. 8).

Les conventions suivantes exigent que neuf parties aient appuyé la demande:

Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité. La Haye, 12 avril 1930 (art. 27).

Protocole spécial relatif à l'apatridie. La Haye, 12 avril 1930 (art. 11).

Protocole relatif à un cas d'apatridie. La Haye, 12 avril 1930 (art. 11).

Protocole relatif aux obligations militaires dans certains cas de double nationalité. La Haye, 12 avril 1930 (art. 13).



Un certain nombre de conventions conclues sous les auspices des Nations Unies prévoient que l'Assemblée générale décidera des suites à donner aux demandes de révision <sup>132</sup>.

En fait, dans le système des Nations Unies, c'est l'Assemblée générale qui possède la responsabilité principale, dans la préparation des conventions générales. Tantôt elle adopte elle-même les conventions, tantôt elle confie ce soin à des conférences diplomatiques.

### *Section III — La seconde phase de la procédure de révision*

En ce qui concerne la seconde phase de révision: adoption du texte révisé et réunion des acquiescements nécessaires pour son entrée en vigueur, il y a lieu encore de considérer successivement les conventions qui représentent la constitution d'Institutions internationales et les conventions générales ordinaires généralement conclues sous les auspices desdites Institutions. Les premières contiennent des clauses importantes qui sont déroatoires au droit commun et présentent plus ou moins les mêmes

---

<sup>132</sup> La convention pour la prévention et la répression du génocide du 9 décembre 1948 dispose dans son article XVI (alinéa 2): « L'Assemblée générale statuera sur les mesures à prendre le cas échéant, au sujet de cette demande. »

On trouve une disposition semblable dans les conventions suivantes:

Convention sur le statut des réfugiés. Genève, 23 juillet (art. 45).

Convention relative au droit international de rectification. New York, 31 mars 1953 (art. 12).

Convention relative au statut des apatrides. New York, 28 septembre 1954 (art. 41).

Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë. Genève, 29 avril 1958 (art. 30).

Convention sur la haute mer. Genève, 29 avril 1958 (art. 35).

Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer. Genève, 29 avril 1958 (art. 20).

Convention sur le plateau continental. Genève, 29 avril 1958 (art. 13).

caractéristiques. Les secondes, quand elles abordent la question, ce qui n'est pas fréquent, contiennent en général des dispositions sommaires et de peu de portée. Cependant quelques conventions font exception et s'écartent des règles traditionnelles.

### I — *Les constitutions des Institutions internationales*

Les conventions créant des Institutions internationales ont, d'une façon générale, prévu leur révision et réglé la question de savoir quels consentements seraient nécessaires pour opérer la révision.

Cependant, le Protocole signé à Genève le 16 décembre 1920, qui établissait le Statut de la Cour permanente de Justice internationale ne contenait pas de clause prévoyant la révision dudit statut. Aussi, après qu'on eut en 1929 procédé à une révision du texte, on dut surmonter de grandes difficultés pour parvenir à le mettre en vigueur sept ans après <sup>133</sup>.

<sup>133</sup> Le statut original a été révisé par un protocole de signature en date du 14 septembre 1929 qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1936.

L'article 4 du protocole disposait que celui-ci entrerait en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1930 à condition que le Conseil de la Société des Nations se soit assuré que les parties au protocole du 16 décembre 1920 « ne font pas d'objection à l'entrée en vigueur des amendements ». Or, à la date du 1<sup>er</sup> septembre 1930, tous les Etats parties au protocole de 1920 n'avaient pas ratifié le protocole de révision et quelques-uns d'entre eux refusaient leur consentement. Le Brésil et l'Uruguay avaient déclaré que leur constitution les empêchait d'acquiescer à l'entrée en vigueur sans autorisation parlementaire, et le gouvernement cubain avait signifié son opposition.

Quelques années plus tard, l'Assemblée par une résolution du 27 septembre 1935 pria le Conseil « de prendre les mesures nécessaires pour mettre en vigueur ledit protocole à la date du 1<sup>er</sup> février 1936 à moins que les derniers instruments de ratifications n'aient été déposés en temps utile et à la condition que les Etats qui n'ont pas encore fait acte de ratification n'aient pas formulé entre temps d'objection à la procédure envisagée ». Les trois Etats qui n'avaient pas encore ratifié acceptèrent que le protocole entrât en vigueur à la date convenue.

Le protocole du 16 décembre 1920 est devenu sans objet du fait de la disparition de la Cour permanente de Justice internationale qui a été remplacée par la Cour internationale de Justice créée par la Charte des Nations Unies <sup>134</sup>.

Les conventions créant des Institutions internationales ont d'une façon générale prévu la possibilité d'une révision, n'exigeant pas le consentement unanime des parties <sup>135</sup>.

Il est préférable d'examiner conjointement les deux opérations principales consistant la première en l'adoption des textes révisés et la seconde, qui lui est consécutive, consistant en la ratification des textes adoptés qui permettra leur entrée en vigueur.

Il arrive que la première de ces deux opérations soit suffisante pour permettre l'entrée en vigueur du texte révisé. C'est ce que prévoit la Constitution de l'U.N.E.S.C.O. dont l'article XIII dispose: « Les projets d'amendement prendront effet lorsqu'ils auront été adoptés par la Conférence générale à la majorité des deux tiers » <sup>136</sup>.

La majorité exigée est une majorité qualifiée, mais elle n'a pas toujours le même caractère. Parfois, il ne s'agit que d'une majo-

---

<sup>134</sup> Cependant, pour agir correctement, les parties audit protocole, bien que celui-ci ne comportât pas de clause de dénonciation, auraient dû prendre la peine de le dénoncer, vu qu'un certain nombre d'Etats autres que les signataires de la Charte des Nations Unies étaient parties au protocole.

<sup>135</sup> Cependant, deux Conventions, celle concernant la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, art. VIII par. b) et celle concernant le Fonds monétaire international (art. XVII par. b) signées l'une et l'autre à Washington, le 27 décembre 1945 requièrent l'unanimité dans trois cas qu'elles spécifient.

<sup>136</sup> Il faut noter que le même article XVIII de la Constitution de l'U.N.E.S.C.O. prévoit que certains amendements devront après avoir été adoptés être acceptés par les deux tiers des Etats membres avant d'entrer en vigueur. Ce sont « les amendements entraînant des modifications fondamentales dans les buts de l'organisation ou des obligations nouvelles pour les Etats membres ».

rité numérique (deux tiers, trois quarts), d'autres fois il s'agit d'une majorité qui doit comprendre obligatoirement soit tous les Etats d'une catégorie déterminée, soit une certaine proportion de membres d'une catégorie déterminée d'Etats.

En fonction de ces données, les traités établissant une Institution internationale peuvent, en ce qui touche la révision, être classés dans ces trois catégories: 1<sup>o</sup> Constitutions exigeant le concours d'une majorité de l'ensemble des membres de l'Institution et de tous les Etats les plus considérables; 2<sup>o</sup> Constitutions exigeant le concours d'une majorité des membres de l'Institution et d'une certaine proportion des Etats les plus considérables; 3<sup>o</sup> Constitutions exigeant uniquement une majorité des membres de l'Institution.

Il faut noter par ailleurs que certaines constitutions prévoient des procédures différentes comportant des exigences plus ou moins strictes selon l'importance des dispositions qui sont révisées ou la nature des amendements.

*1<sup>o</sup> Double exigence d'une majorité numérique  
et du concours de tous les Etats d'une catégorie  
déterminée*

*A — La Société des Nations*

L'article 26 relatif à la révision du Pacte ne parle que des ratifications nécessaires à la mise en vigueur des amendements.

Qu'en était-il de l'adoption des amendements qui devaient faire ultérieurement l'objet d'une ratification? — L'article 26 n'en parlant pas, c'est l'article 5, établissant la règle générale de l'unanimité, qui s'appliquait. Cette règle de l'unanimité n'a pas empêché l'Assemblée de voter un certain nombre d'amendements qui pour la plupart ne sont pas entrés en vigueur faute d'avoir recueilli les ratifications exigées par l'article 26 qui lui,

n'exigeait pas l'unanimité<sup>137</sup>. Cependant, le 3 octobre 1921, l'Assemblée a voté un amendement à l'article 26, qui, pour le vote des amendements, substituait à l'unanimité une majorité des trois quarts comprenant toutes les voix des membres du Conseil<sup>138</sup>.

Pour ce qui est des ratifications, l'article 26 exigeait celles de tous les membres du Conseil et la majorité des membres de l'Assemblée<sup>139</sup>. C'était un droit de veto que possédaient non seulement les membres permanents du Conseil, mais encore les membres non permanents. Or, le nombre des membres du Conseil, tant permanents que non permanents, fut accru à plusieurs reprises. Il passa de huit à quinze.

#### B — *L'Organisation internationale du Travail telle qu'établie par le Traité de Versailles*

L'article 422 du traité de Versailles s'apparentait à l'article 26 du Pacte de la Société des Nations. Mais mieux conçu, il distinguait le vote des amendements opéré par la Confé-

---

<sup>137</sup> Il peut sembler étrange que les amendements ayant subi avec succès l'épreuve de l'unanimité pour l'adoption ne réussissent pas ensuite une majorité de ratifications. Mais l'expérience a prouvé que dans les conférences diplomatiques et dans les Assemblées des Institutions internationales, les Etats votent des textes pour ne pas prendre figure d'opposants, et contrarier l'opinion dominante, bien qu'ils n'aient pas l'intention de les ratifier. D'autres fois les gouvernements qui ont voté des textes qu'ils étaient disposés à ratifier, rencontrent dans le Parlement ou ailleurs, des oppositions qui les empêchent de ratifier.

<sup>138</sup> Cet amendement n'entra pas en vigueur n'ayant recueilli que trente-sept ratifications.

<sup>139</sup> Art. 26, al. 1 : « Les amendements au présent Pacte entreront en vigueur dès leur ratification par les membres de la Société, dont les représentants composent le Conseil et par la majorité de ceux dont les représentants forment l'Assemblée ».

rence du Travail à la majorité des deux tiers et la ratification qui devait comporter celle des trois quarts des membres de l'Organisation et de tous les membres du Conseil de la Société des Nations. Il fallait donc aussi la ratification des quinze membres du Conseil de la Société des Nations !

L'article 422 du Traité de Versailles a été amendé le 16 octobre 1945. Devenu l'article 36 de la Constitution de l'O.I.T., il adopte une formule différente que nous examinerons plus loin (voir n° 2).

### C — *La Charte des Nations Unies*

Les articles 108 et 109, qui concernent l'un l'amendement, l'autre la révision de la Charte édictent des règles différentes pour l'adoption et pour l'entrée en vigueur des nouveaux textes.

Pour l'adoption, il faut un vote pris à la majorité des deux tiers des membres des Nations Unies. Pour l'entrée en vigueur, il faut la ratification des deux tiers des membres, y compris tous les membres permanents du Conseil de Sécurité, ce qui signifie que les cinq grandes Puissances, membres permanents du Conseil et elles seules ont un droit de veto. C'est un progrès par rapport à l'article 26 du Pacte de la Société des Nations et par rapport à l'article 422 du traité de Versailles concernant l'O.I.T., qui donnaient un droit de veto à tous les membres du Conseil de la S.D.N., qu'ils fussent permanents ou non permanents. Pour ces derniers, en effet, le droit de veto trouvait difficilement une justification puisque leur présence au Conseil était le résultat d'une élection et qu'il n'y avait pas de raison pour qu'ils exercent un veto au nom des Etats qui les avaient élus, ces derniers Etats disposant chacun de leur vote propre.

### D — *L'U.N.R.R.A.*

L'article VIII de la Constitution de l'U.N.R.R.A. exigeait pour l'adoption, non de tous mais de certains amendements, une

majorité des deux tiers qui devait comprendre les membres du Comité Central qui étaient la Chine, les Etats-Unis, le Royaume-Uni et l'U.R.S.S.

*2° Double exigence d'une majorité numérique  
et du concours d'une certaine proportion des Etats  
d'une catégorie déterminée*

On exige la majorité numérique, mais on s'assure en même temps que cette majorité numérique représente le plus grand poids sans conférer à aucune Puissance un droit de veto permettant d'empêcher que la révision soit opérée contrairement à sa volonté.

C'est le système adopté par l'article 36 de la *Constitution actuelle de l'O.I.T.*, entrée en vigueur le 26 septembre 1946 <sup>140</sup>.

Pour l'adoption des amendements, il faut, comme par le passé, une majorité des deux tiers. Mais pour la mise en vigueur, il faut que les deux tiers et non plus les trois quarts des membres de l'Organisation les aient ratifiés. Toutefois, il faut encore que les deux tiers des ratifications comprennent cinq des dix membres représentés au Conseil d'Administration en qualité de membres ayant l'importance industrielle la plus considérable.

*La Constitution de l'Organisation maritime consultative intergouvernementale* exige pour l'adoption d'un amendement la

---

<sup>140</sup> L'article 36 qui a été modifié par un autre amendement entré en vigueur le 20 mai 1954 est ainsi conçu :

« Les amendements à la présente constitution adoptés par la Conférence à la majorité des deux tiers des suffrages émis par les délégués présents entreront en vigueur lorsqu'ils auront été ratifiés ou acceptés par les deux tiers des membres de l'organisation comprenant cinq des dix membres représentés au Conseil d'Administration en qualité de membres ayant l'importance industrielle la plus considérable conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 7 de la présente constitution. »

majorité des deux tiers dans laquelle doit être comprise la majorité des membres représentés au Conseil <sup>141</sup>.

Rentrent dans la même catégorie la *Constitution de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement* (art. VIII) et celle du *Fonds monétaire international* (art. XVII). Ces deux articles rédigés dans les mêmes termes exigent que les amendements soient acceptés par les « trois cinquièmes des Etats membres disposant des quatre cinquièmes des voix » <sup>142</sup>.

Les statuts de la Société financière internationale <sup>143</sup>, s'inspirant du même modèle, font voter les amendements par les trois cinquièmes des gouverneurs disposant des quatre cinquièmes de la totalité des voix <sup>144</sup>.

### 3<sup>o</sup> Exigence seulement d'une majorité numérique

Un certain nombre de Constitutions créant des Institutions internationales exigent simplement une majorité numérique des membres de l'Institution pour qu'une révision de la Constitution puisse être effectuée.

Cette majorité est une majorité qualifiée. En général, elle est des deux tiers, et elle est la même pour l'adoption du texte

---

<sup>141</sup> Genève, 6 mars 1948 (art. 52). Il suffit ensuite de l'approbation des deux tiers des membres de l'Institution.

<sup>142</sup> Les amendements doivent avoir été préalablement approuvés par le Conseil des gouverneurs votant à la majorité. Chaque partie nomme un gouverneur.

<sup>143</sup> Washington, 11 avril 1955 (art. VII).

<sup>144</sup> Les conventions parlent de ratification d'acceptation, ou d'approbation. La diversité des termes employés correspond quelquefois à des différences de formes caractérisées. La ratification qui est la forme la plus solennelle est toujours donnée sous la forme d'un instrument écrit. L'acceptation en principe est écrite. L'approbation peut revêtir les formes les plus diverses. Elle peut même être tacite quand il a été convenu que le silence dans certaines conditions aura la valeur d'un acquiescement.



révisé et pour sa ratification ou acceptation <sup>146</sup>. Les constitutions des Institutions suivantes exigent une majorité des deux tiers pour les deux opérations:

U.N.R.A. <sup>145</sup> — F.A.O. <sup>146</sup> — U.N.E.S.C.O. <sup>147</sup> — O.I.R. <sup>148</sup> — O.M.S. <sup>149</sup> — Agence internationale de l'Energie Atomique <sup>150</sup>.

La constitution de l'O.A.C.I. <sup>151</sup> exige une majorité des deux tiers pour l'adoption et laisse à l'Assemblée de l'Institution le soin de fixer le nombre des ratifications nécessaires, mais le nombre de celles-ci ne doit pas être inférieur aux deux tiers du nombre des Etats membres.

## II — *Les conventions générales ordinaires*

Les conventions qui organisent une procédure de révision simplifiée sont peu nombreuses. Ce qui fait leur intérêt, c'est qu'elles fournissent des modèles qui, s'ils sont suivis dans

---

<sup>145</sup> United Nations relief and rehabilitation administration. Washington, 19 novembre 1943 (art. VIII). Comme on l'a dit plus haut pour l'adoption de certains amendements, la majorité devait comprendre les membres du Comité central, c'est-à-dire les Grandes Puissances. L'UNRRA a cessé d'exister.

<sup>146</sup> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Hot Springs, 16 octobre 1945 (art. XX).

<sup>147</sup> Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science, et la Culture. Londres, 16 novembre 1945 (art. XIII).

<sup>148</sup> Organisation internationale pour les réfugiés. Londres, 15 décembre 1946 (art. 16). Cette organisation a cessé d'exister.

<sup>149</sup> Organisation mondiale de la Santé. New York, 22 juillet 1946 (art. 73).

<sup>150</sup> New York, 26 octobre 1956 (art. XVIII).

<sup>151</sup> Organisation de l'Aviation civile internationale. Chicago, 7 décembre 1944 (art. 94).

l'avenir, permettront de constituer une sorte de législation internationale susceptible d'être changée sans grande difficulté à la majorité tout en conservant un caractère consensuel et n'étant pas imposée aux Etats. Il est donc important de ne pas perdre de vue le droit commun qui s'applique en l'absence d'une clause y dérogeant.

### 1<sup>o</sup> *Le droit commun*

Nous examinerons successivement les deux temps de la seconde phase de la procédure de révision.

#### A — *L'adoption d'un texte révisé*

Comme on l'a dit, les conventions sont révisées selon la théorie de l'acte contraire, ce qui veut dire que l'on suit la même procédure pour l'adoption d'un texte révisé que celle qui avait été suivie pour l'adoption de la convention qui fait l'objet d'une révision.

La révision est donc effectuée soit par l'Assemblée plénière d'une Institution internationale, soit par une Conférence diplomatique convoquée par l'Institution internationale.

Il en résulte deux conséquences: la première est que participent à la révision des Etats qui ne sont pas parties à la Convention.

La seconde est que la révision est opérée non pas à l'unanimité mais à la majorité qui est ordinairement la majorité des deux tiers.

#### a) *Des Etats qui participent à la révision*

Quand la révision est opérée par l'Assemblée plénière d'une Institution internationale, les textes sont discutés et votés non pas par les seuls Etats parties à la convention, mais par tous les membres de l'Institution.

On s'est donc écarté de la règle ancienne selon laquelle ne participaient à la révision que les Etats parties à la convention. Ce changement est justifié par le caractère des conventions collectives qui ont une vocation universelle. Or, pour qu'elles atteignent ou se rapprochent de l'universalité, le concours des Etats qui jusqu'à présent se sont tenus à l'écart peut être aussi désirable, voire plus que celui des Etats qui sont déjà parties à la convention.

Pour la même raison, quand la révision est opérée par une conférence diplomatique, l'organe de l'Institution internationale qui convoque la Conférence ne se borne pas à convoquer les parties à la convention, il convoque les membres de l'Institution qui n'y sont pas parties et il peut même convoquer d'autres Etats qui ne sont ni parties à la Convention, ni membres de l'Institution internationale qui convoque la conférence.

#### *b) De l'adoption à la majorité*

L'adoption des Conventions à la majorité est une innovation relativement récente. Les conventions du XIX<sup>e</sup> siècle étaient adoptées et révisées par des conférences diplomatiques dans lesquelles les décisions étaient prises à l'unanimité. A la Conférence de La Haye de 1907, le Président de la conférence déclara que le premier principe de toute conférence était celui de l'unanimité. Ladite conférence n'adopta pas un projet de convention sur l'arbitrage obligatoire bien que trente-deux Etats l'aient voté, tandis que neuf avaient émis un vote défavorable.

Contrairement à ce qu'ont dit certains auteurs, on ne distinguait pas à cet égard entre les conventions politiques et les conventions non politiques <sup>152</sup>. La rigueur de la règle était seule-

<sup>152</sup> Cette distinction n'a qu'une valeur d'indication. Elle paraît simple, mais en réalité elle ne l'est pas. Sans doute une convention concernant la conduite de la guerre doit-elle être considérée comme politique, tandis qu'une convention concernant les statistiques ne l'est pas. Mais qu'en

ment atténuée par la courtoisie diplomatique qui faisait que les gouvernements renonçaient à mettre en échec la volonté générale après avoir obtenu quelque concession ou fait admettre leurs réserves.

Dans le cas d'unions internationales <sup>153</sup> des conférences pouvaient décider à la majorité, mais s'il en était ainsi, c'est parce que le statut de ces unions l'avait expressément prévu.

Cette exigence de l'unanimité dans des conférences diplomatiques chargées d'élaborer des conventions générales ouvertes procédait d'une application abusive du dogme de la souveraineté des Etats. En effet, la souveraineté des Etats n'est pas en cause puisque le vote d'une convention n'oblige en rien les Etats à y devenir partie <sup>154</sup>. Par ailleurs, il n'est nullement nécessaire pour le succès de la convention que tous les Etats participant à la Conférence consentent à y devenir parties.

Une pratique nouvelle, selon laquelle l'unanimité n'est pas nécessaire pour qu'une conférence diplomatique puisse adopter un texte de convention, s'est établie au XX<sup>e</sup> siècle. Elle répon-

---

est-il d'une convention concernant le règlement judiciaire ou arbitral des différends internationaux telle que l'Acte général du 26 septembre 1928 ou d'une convention concernant la responsabilité internationale des Etats ? D'aucuns diront qu'il s'agit de conventions de caractère juridique. Il y aurait alors les conventions politiques, les conventions juridiques et les autres. A la vérité, les conventions qui portent sur des objets divers: armements, règlement des différends, sécurité, relations économiques, questions sociales, etc., ont toutes un intérêt politique qui varie selon une graduation progressive. Une convention considérée comme technique, par exemple, une convention économique, peut avoir un intérêt politique considérable.

<sup>153</sup> Ces Unions pour la plupart concernaient les communications (Union postale universelle, etc.).

<sup>154</sup> Autre était et est encore la situation dans le cas de traités particuliers où une question d'intérêt commun aux Etats qui négocient le traité doit en principe être réglée par leur commun accord.

dait à une nécessité d'autant plus impérieuse que les conférences diplomatiques convoquées par la Société des Nations se multipliaient! Sans doute le Pacte de la Société des Nations n'a pas lui-même joué de rôle, puisque son article 5 maintenait la règle traditionnelle de l'unanimité pour les « décisions » des organes de l'Institution, décisions qui elles-mêmes n'obligeaient pas. L'exemple de l'O.I.T., où la Conférence du travail adoptait à la majorité des deux tiers des conventions internationales, a joué certainement un rôle important.

Il serait intéressant de retracer le processus de l'évolution qui a substitué dans les conférences diplomatiques la règle nouvelle de la majorité à la règle ancienne de l'unanimité<sup>155</sup>. Il faut noter du reste que la règle ancienne de la décision à l'unanimité dans les conférences internationales n'a pas été complètement abandonnée. Elle s'est maintenue dans les conférences s'occupant de la protection de la propriété industrielle, littéraire et artistique. Cette survivance n'a pas de justification.

Mais il est devenu de plus en plus fréquent que des conventions générales soient adoptées par l'Assemblée plénière d'une Institution internationale.

C'est une règle sans exception pour l'Organisation internationale du travail. Du temps de la Société des Nations, l'Assemblée de cette Institution adopta elle-même quelques conventions,

---

<sup>155</sup> Il s'agirait d'une étude difficile. En effet, dans la pratique internationale il arrive souvent que des précédents soient créés sans que leur importance soit relevée et sans qu'il semble même qu'elle ait été aperçue. On adopte sans opposition une certaine solution parce qu'en l'espèce elle ne gêne personne. Il eût suffi que sur le moment un juriste professoral ait eu la maladresse de relever l'intérêt de l'innovation pour que celle-ci éveillât des inquiétudes et fût écartée. Si l'on veut faire progresser le droit, l'art consiste à créer subrepticement des précédents qu'on invoquera par la suite. Mais il n'est pas rare que la création de précédent se fasse spontanément, sans qu'on se rende compte de la chose.

mais ordinairement cette mission était confiée à une Conférence diplomatique. A présent, les conventions générales sont le plus souvent élaborées et adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies et on ne convoque des conférences diplomatiques que quand il y a des raisons spéciales pour le faire <sup>156</sup>. Or, quand les conventions sont adoptées ou révisées par l'Assemblée plénière d'une Institution internationale, celle-ci décide conformément à son statut et l'on sait que les Constitutions des Institutions internationales ont toutes adopté la règle de la majorité.

La majorité requise est d'une façon générale la majorité des deux tiers. Mais il s'agit des membres présents et votant, donc les absents et ceux qui s'abstiennent ne sont pas comptés dans le calcul de la majorité, ce qui facilite grandement les choses!

Ce nouveau droit des Institutions internationales a eu pour effet de confirmer la pratique déjà établie des conférences diplomatiques internationales. En effet, celles-ci, sans y être obligées en général, décident avant de commencer leurs travaux d'adopter le règlement de procédure de l'organe qui les a convoquées <sup>157</sup>.

La conférence sur le droit de la guerre préparée par le Comité international de la Croix-Rouge et tenue à Genève en 1949 adopta la règle de la majorité simple. L'article 35 de son règlement dispose: « Toute décision de la conférence et des commissions sont prises à la majorité simple des membres présents et prenant part au vote... » <sup>158</sup>.

---

<sup>156</sup> La principale de ces raisons est l'ampleur de la tâche qui peut occuper pendant des semaines, voire des mois le temps des délégués (voir la conférence du droit maritime de 1958).

<sup>157</sup> Ainsi le règlement intérieur de la Conférence sur le droit de la mer de 1958 dispose art. 35: « Les décisions de la Conférence sur toute question de fond sont prises à la majorité des deux tiers des représentants présents et votant ».

<sup>158</sup> La proposition de l'Etat d'Israël d'adopter comme insigne le bouclier de David fut rejetée par vingt-deux voix contre vingt et une.

Mais comme on le sait, l'adoption d'une convention ou d'un texte révisé ne crée aucune obligation pour les Etats qui l'ont voté. Il faut ensuite que les Etats expriment leur volonté d'être liés. C'est le second temps de la procédure.

B — *L'engagement des Etats naît d'une manifestation  
formelle de volonté*

On sait que c'est par le dépôt d'un instrument de ratification ou d'adhésion que les Etats manifestent leur volonté de se lier. La simple signature donnée par un Etat n'oblige pas, sauf le cas où la Convention a prévu que les Etats seraient engagés par cette seule signature.

Mais la Convention elle-même n'est révisée *erga omnes* que si toutes les parties ont par les moyens indiqués accepté le texte révisé, autrement il y a une dualité de régimes conventionnels, la convention révisée qui est entrée en vigueur lie seulement *inter se* les Etats qui y sont parties, comme il a été dit plus haut.

2° *Les dérogations au droit commun*

Les dérogations au droit commun résultent de dispositions conventionnelles. Il y a lieu de distinguer celles qui résultent des dispositions d'une convention et ne concernent par conséquent que cette convention et celles qui, au contraire, concernent toute une catégorie de conventions. Ces dernières peuvent constituer un régime propre à une Institution internationale. C'est le cas pour l'Organisation mondiale de la Santé.

Ces dérogations d'une façon générale visent à faciliter la révision des conventions. On peut les ramener à quatre chefs :

a) Les propositions d'amendement sont transmises directement aux parties.

- b) On fixe une majorité qui suffira pour donner effet à la révision.
- c) Le consentement des Etats se manifeste autrement que par le dépôt d'un instrument de ratification.
- d) Situation des Etats qui auront refusé leur consentement à la révision.

*A — Transmission directe aux parties des propositions  
d'amendement*

Les propositions d'amendement sont communiquées aux parties sans qu'il soit besoin qu'elles aient été soumises à un organe d'une Institution internationale ou à une conférence diplomatique<sup>159</sup>. Le premier temps de la procédure de révision proprement dite est ainsi supprimé.

---

<sup>159</sup> Voir: Convention internationale pour faciliter le franchissement des frontières aux marchandises transportées par voie ferrée. Genève, 10 janvier 1952 (art. 16).

Convention pour faciliter le franchissement des frontières aux voyageurs et aux bagages transportés par voie ferrée. Genève, 10 janvier 1952 (art. 16).

Convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme. New York, 4 juin 1954 (art. 23). L'article 23 de cette convention dispose: « 1.... Le texte de tout projet d'amendement sera communiqué au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qui le transmettra à tous les Etats contractants. 2. Tout projet d'amendement qui aura été transmis conformément au paragraphe précédent *sera réputé accepté si aucun Etat contractant ne formule d'objections dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle le Secrétaire général aura transmis le projet d'amendement.*

Protocole additionnel à la Convention sur les formalités douanières en faveur du tourisme relatif à l'importation de documents et de matériel de propagande touristique. New York, 21 juin 1954 (art. 17).



Il s'agit de conventions concernant les formalités douanières qui ont un caractère essentiellement technique. Les propositions d'amendement portant sur un point précis seront soumises dans les différents pays aux administrations compétentes qui se prononceront. On évitera ainsi de réunir une conférence diplomatique que ne justifierait pas le peu d'importance ou la simplicité de la question soulevée ou de saisir les organes principaux d'Institutions internationales dont les membres pourraient ne pas être bien au courant de la question.

Cette procédure ne saurait évidemment être généralisée. En effet, l'intervention d'un organe d'une Institution internationale ou d'une conférence diplomatique est en général nécessaire pour confronter les divers points de vue des parties et élaborer en commun un texte capable d'obtenir un large assentiment.

*B — On fixe une majorité qui suffira pour donner effet  
à une révision erga omnes*

Comme on l'a dit plus haut, dans la pratique internationale actuelle, les conventions peuvent être adoptées et révisées par les organes d'Institutions internationales qui décident à la majorité ou par des conférences diplomatiques qui décident elles aussi à la majorité, et la Convention elle-même fixe le

---

Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers privés. New York, 4 juin 1954 (art. 42).

Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers commerciaux. Genève, 18 mai 1956 (art. 41).

Convention douanière relative à l'importation temporaire pour usage privé des embarcations de plaisance et des aéronefs. Genève, 18 mai 1956.

Convention relative au régime fiscal des véhicules routiers à usage privé en circulation internationale. Genève, 18 mai 1956 (art. 13).

Convention douanière relative aux containers. Genève, 18 mai 1956 (art. 20).

nombre de ratifications ou d'adhésions nécessaires pour son entrée en vigueur. Donc, s'il ne s'agit que de conclure une convention nouvelle qui révisé une convention antérieure, mais qui ne s'impose pas aux parties à la Convention originaire, la fixation d'une majorité n'est pas nécessaire.

Elle est au contraire nécessaire s'il s'agit d'opérer une révision appelée à produire ses effets *erga omnes*, c'est-à-dire, vis-à-vis de toutes les parties à la Convention originaire même si elles n'ont pas approuvé la révision.

Un petit nombre de conventions seulement permettent une révision majoritaire *erga omnes* privant les parties minoritaires du droit au maintien de la Convention originaire telle qu'elles l'avaient acceptée.

#### a) *Période de la Société des Nations*

Les quatre accords adoptés par la Conférence de La Haye sur la codification du droit international, conférence dans laquelle Nicolas Politis joua un rôle éminent, prévoient qu'un instrument révisé entrant en vigueur pourra entraîner « l'abrogation à l'égard de toutes les parties de l'instrument initial ou de certaines dispositions de celui-ci <sup>160</sup> ». On note que ces accords ne fixent pas de majorité. C'est à l'organe qui procéderait à la révision qu'il appartiendrait de fixer cette majorité.

---

<sup>160</sup> La Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité, La Haye, 12 avril 1930, dispose dans son art. 27: « Les Hautes Parties contractantes conviennent qu'en cas de révision de la présente convention, la Convention nouvelle pourra prévoir que son entrée en vigueur entraînera l'abrogation à l'égard de toutes les parties à la présente convention de toutes les dispositions de celle-ci ou de certaines d'entre elles ».

On trouve des dispositions identiques dans les trois autres instruments: Protocole spécial relatif à l'apatridie (art. 11), Protocole relatif à un cas d'apatridie (art. 11).

b) *Période des Nations Unies*

La convention sur la circulation routière conclue à Genève le 19 septembre 1959 prévoit (art. 3) qu'un amendement devra être adopté par la Conférence de révision à la majorité des deux tiers et accepté ensuite par les deux tiers des Etats contractants. Il liera alors tous les Etats à l'exception de ceux qui « déclareront avant la date de son entrée en vigueur qu'ils ne l'adoptent pas ».

Les Etats qui auront expressément rejeté l'amendement ne seront pas liés. Il y aura donc une dualité de régime, celui des Etats liés par la convention révisée et celui des Etats liés par la Convention initiale. Cependant la Conférence pourra exclure cette dualité. En effet, elle « pourra décider à la majorité des deux tiers que la nature de cet amendement est telle que tout Etat contractant qui aura déclaré ne pas l'accepter et qui ne l'acceptera pas dans un délai de douze mois après son entrée en vigueur, cessera à l'expiration de ce délai d'être partie à la Convention. »

Ainsi la conférence de révision peut, si elle le juge convenable, imposer à la minorité l'acceptation de la révision sous peine d'être exclue de la Convention <sup>161</sup>.

---

Protocole relatif aux obligations militaires dans certains cas de double nationalité (art. 13).

Deux autres conventions qui l'une et l'autre ne sont pas entrées en vigueur prévoient aussi des révisions dont l'effet s'impose à toutes les parties. C'est la Convention établissant une union internationale de secours du 12 juillet 1927 (art. 21) et la Convention pour la création d'une Société internationale de crédit hypothécaire du 21 mai 1931 (art. 17). Il s'agissait dans ce dernier cas d'une révision opérée au bout de trente ans et n'étendant et n'aggravant pas les obligations des gouvernements.

<sup>161</sup> L'Accord international sur l'huile d'olive conclu à Genève le 17 octobre 1956 (art. 38), l'accord international sur le sucre de 1953, modifié par le protocole ouvert à la signature à Londres le 1<sup>er</sup> décembre 1956 (art. 43) adoptent le même système.

Le très important accord sur les tarifs douaniers et le commerce (G.A.T.T.), conclu à Genève le 30 octobre 1957 (art. XXX), décide que certains amendements « prendront effet à l'égard des parties contractantes qui les acceptent dès qu'ils auront été acceptés par les deux tiers des parties contractantes », mais il prévoit aussi que les parties contractantes « pourront décider qu'un amendement entré en vigueur... présente un caractère tel que toute partie contractante qui ne l'aura pas accepté dans le délai fixé par elles pourra se retirer du présent Accord ou pourra, avec leur consentement, continuer à y être partie ».

La Convention pour faciliter le franchissement des frontières aux marchandises par voie ferrée, conclue à Genève le 10 janvier 1952 (art. 16), qui ne comporte pas de décision d'un organe international, adopte une solution plus radicale. Il prévoit l'entrée en vigueur d'un amendement proposé, à moins que 90 jours après la communication faite par le Secrétaire général aux parties contractantes « un tiers au moins des pays signataires ou adhérents n'ait signifié au Secrétaire général des Nations Unies qu'ils s'y opposent ». Il s'agit donc d'une majorité tacite des deux tiers. L'amendement entre alors en vigueur à l'égard de toutes les parties, semble-t-il, puisque le texte ne réserve pas la position des opposants.

*C — Le consentement des Etats se manifeste  
autrement que par le dépôt d'un instrument  
de ratification*

La procédure ordinaire consistant dans le dépôt d'un instrument de ratification ou d'adhésion attestant d'une façon solennelle la volonté d'un Etat de se lier est une procédure lourde et difficile. Du point de vue du droit interne, elle exige souvent une autorisation de ratifier donnée par le pouvoir législatif. Par ailleurs, elle fait jouer la force d'inertie, qui est considérable, contre le développement du droit conventionnel. En effet, les

gouvernements, certains surtout par négligence ou par calcul, négligent de prendre parti. Sans rejeter une convention, ils s'abstiennent, ils gardent le silence et le résultat est le même que s'ils s'opposaient.

Aussi bien un certain nombre de conventions ont prévu une révision qui écarte la procédure ordinaire et qui ne comporte pas de signature de dépôt de ratification ou d'adhésion.

On prévoit simplement une « acceptation » ou on donne au silence la valeur d'un acquiescement.

a) *L'acceptation*

Des conventions parlent « d'acceptation » à propos de la révision. Cette notion d'acceptation n'est pas une notion propre à la procédure de révision. Il semble qu'elle ait fait son apparition après la seconde guerre mondiale dans le droit conventionnel.

L'acceptation est la manifestation par un Etat de sa volonté d'être lié par une convention.

Sans doute l'acceptation peut être tacite, elle l'est quand on donne au silence le sens d'un acquiescement. Mais pour qu'il en soit ainsi il faut que cela ait été convenu. Autrement l'acceptation est un acte positif, et elle doit être écrite. Il serait difficile d'admettre qu'un acquiescement verbal, qui est donné au cours d'une conversation par un ministre des Affaires étrangères ou un agent diplomatique et qui ne laisse pas de traces, puisse valoir comme acceptation.

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (G.A.T.T.), conclu à Genève le 30 octobre 1957, qui dit que certains amendements entreront en vigueur dès qu'ils auront été acceptés par les deux tiers des parties, spécifie que « chaque partie contractante qui accepte un amendement au présent Accord déposera un instrument d'acceptation auprès du Secrétaire général des Nations Unies » (art. XXX).

L'accord international sur l'huile d'olive du 17 octobre 1956 parle simplement d'une acceptation de l'amendement (art. 38) et nous pensons que cette acceptation peut être opérée simplement par une note, une lettre, un télégramme <sup>162</sup>.

b) *Le silence valant acquiescement*

On trouve des conventions qui donnent au silence observé pendant un certain délai la valeur d'un acquiescement.

La Convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme conclue à Genève le 4 juin 1954 maintient la règle du consentement unanime des parties, mais si « aucun Etat contractant ne formule d'objections dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle le Secrétaire général aura transmis le projet d'amendement » (art. 3), ce projet est « réputé accepté » <sup>163</sup>.

La Convention pour faciliter le franchissement des frontières aux marchandises par voie ferrée, conclue à Genève le 10 janvier 1952, prévoit (art. 16) qu'un amendement « sera considéré

---

<sup>162</sup> Voir également l'Accord international sur le sucre de 1933 modifié par le protocole ouvert à la signature à Londres le 1<sup>er</sup> décembre 1956 (art. 43).

<sup>163</sup> On trouve une clause semblable dans les Accords suivants:

Protocole additionnel à la Convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme relatif à l'importation de documents et de matériel de propagande touristique. New York, 4 juin 1954 (art. 17).

Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers privés. New York, 4 juin 1954 (art. 42).

Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers commerciaux. Genève, 18 mai 1956 (art. 41).

Convention douanière relative à l'importation temporaire pour usage privé des embarcations de plaisance et des aéronefs. Genève, 18 mai 1956 (art. 41).

Convention relative au régime fiscal des véhicules routiers à usage privé en circulation internationale. Genève, 18 mai 1956 (art. 13).

Convention douanière relative aux containers. Genève, 18 mai 1956 (art. 20).

comme entré en vigueur quatre-vingt-dix jours après la communication prévue au paragraphe précédent (communication du Secrétaire général), à moins qu'avant l'expiration de ce délai un tiers au moins des pays signataires ou adhérents n'aient signifié au Secrétaire général des Nations Unies qu'ils s'y opposent ». Ainsi, au lieu d'exiger une majorité de deux tiers d'Etats donnant leur acceptation pour l'entrée en vigueur des amendements, on exige qu'une minorité d'au moins un tiers des Etats fassent opposition pour que l'entrée en vigueur soit empêchée.

### *Le régime de l'Organisation mondiale de la Santé*

La Constitution de l'Organisation mondiale de la santé établit un régime particulier qui a donné lieu à des applications présentant un très grand intérêt.

L'article 21 de la Constitution dispose que « L'Assemblée de la Santé a autorité » pour adopter les règlements concernant certaines mesures qu'elle énumère <sup>164</sup>.

Si dans l'énumération il est principalement question de mesures statistiques et de publicité, on note cependant que le paragraphe *a*), qui concerne « telle mesure sanitaire et de

---

<sup>164</sup> Ce sont:

- a) telles mesures sanitaires et de quarantaine ou toute autre procédure destinée à empêcher la propagation des maladies d'un pays à l'autre.
- b) la nomenclature concernant les maladies, les causes de décès et les méthodes d'hygiène publique.
- c) des standards sur les méthodes de diagnostic applicables dans le cadre international.
- d) des normes relatives à l'innocuité, la pureté et l'activité des produits biologiques, pharmaceutiques et sanitaires qui se trouvent dans le commerce international.
- e) des conditions relatives à la publicité et à la désignation des produits biologiques, pharmaceutiques et similaires qui se trouvent dans le commerce international.

quarantaine ou toute autre procédure destinée à empêcher la propagation des maladies d'un pays à l'autre », a une grande portée pratique, bien qu'il s'agisse de matières spécifiquement techniques <sup>165</sup>.

L'article 22 ajoute :

« Les règlements adoptés en exécution de l'article 21 entreront en vigueur pour tous les Etats membres, leur adoption par l'assemblée générale ayant été dûment notifiée, exception faite pour tels membres qui pourraient faire connaître au Directeur général, « dans les délais prescrits par la notification, qu'ils les refusent ou font des réserves à leur sujet ».

L'application qui a été faite de l'article 22 est fort remarquable. En effet, la quatrième Assemblée mondiale de la Santé a adopté le 25 mai 1951 un règlement sanitaire international (Règlement n° 2 de l'OMS) qui « représente une mise à jour et une synthèse de treize conventions sanitaires et arrangements analogues <sup>166</sup> ». Ainsi une codification de nombreux accords internationaux comportant certains ajustements, c'est-à-dire des amendements, a pu être réalisée par une simple Résolution de l'Assemblée de la Santé.

En fait, seulement pour un petit nombre d'Etats et de territoires ont été formulées des exclusions ou des réserves de portée

<sup>165</sup> Ce règlement a un double objet. Il indique les mesures qui doivent être prises et il vise à éviter que soient prises des mesures abusives qui entraveraient les communications internationales.

<sup>166</sup> Le préambule du Règlement n° 2 dispose :

« La quatrième Assemblée mondiale de la Santé,

Reconnaissant la nécessité de reviser et d'unifier les dispositions des diverses conventions sanitaires internationales, ainsi que les arrangements de même nature, actuellement en vigueur et de remplacer et compléter ces conventions par une série de Règlements sanitaires mieux adaptés aux divers modes de transports internationaux....

Adopte ce 25 mai 1951, le Règlement suivant.... »



limitée concernant le règlement précité et les règlements additionnels de 1955 et 1956 <sup>167</sup>.

Ainsi, l'Assemblée de la Santé se comporte normalement comme un organe législatif. Les règlements adoptés par elle, qu'ils touchent un objet nouveau ou qu'ils révisent des conventions ou des règlements existants, n'ont pas besoin d'être ratifiés, le silence des Etats valant acceptation.

*c) Acceptation formelle et acceptation tacite combinées*

La convention sur la circulation routière, conclue à Genève le 19 septembre 1949, combine les deux méthodes de l'acceptation formelle et de l'acquiescement par le silence.

Son article 31 dispose :

« Tout amendement à la présente Convention qui sera adopté par la Conférence à la majorité des deux tiers sera communiqué à tous les Etats contractants pour acceptation. Quatre-vingt-dix jours après son acceptation par les deux tiers des Etats contractants, tout amendement à la Convention autre qu'un amendement aux annexes 1 et 2 entrera en vigueur pour tous les Etats contractants, à l'exception de ceux qui déclareront, avant la date de son entrée en vigueur, qu'ils ne l'adoptent pas. »

Il semble que cette formule mérite particulièrement d'être retenue pour les cas où il s'agit de quelque chose de plus qu'un amendement portant sur des questions d'importance secondaire ou des détails de réglementation. En effet, il pourrait alors paraître difficile d'admettre que le silence a, d'une façon générale, la valeur d'une approbation. On exigera donc l'approbation expresse par la majorité simple ou qualifiée des parties contractantes sous la forme d'une ratification proprement dite ou d'une

<sup>167</sup> Voir le « Relevé montrant la position des Etats et territoires quant au Règlement sanitaire international au 1<sup>er</sup> janvier 1960 (Publié par l'OMS).

acceptation. Mais cette condition une fois remplie, on pourra présumer que le silence des autres parties, qui sont souvent des négligents ou des retardataires, vaut acceptation à l'expiration d'un certain délai. Les opposants véritables n'auront alors qu'à exprimer leur opposition.

D — *Situation des Etats qui auront refusé  
leur consentement à la révision*

Lorsqu'il s'agit d'une révision qui laisse subsister la Convention originaire à côté de la Convention révisée, la situation des Etats qui ont refusé leur participation à la Convention révisée est simple, ils sont étrangers à cette dernière Convention.

Lorsqu'au contraire la Convention est révisée *erga omnes* et qu'elle se substitue à la Convention originaire, il paraît normal de laisser aux Etats que ne satisfait pas la révision la faculté de se dégager.

Ce dégagement pourrait s'opérer de deux façons. Les Etats pourraient dénoncer la Convention conformément à la clause de dénonciation que contiennent ordinairement les conventions. Mais cette solution n'est pas satisfaisante. En effet, certaines Conventions contiennent une formule à notre avis excellente, qui ne permet aux Etats de se dégager qu'à la fin de périodes de trois, cinq, dix ans, voire davantage. Quant aux conventions qui donnent aux Etats la facilité de procéder à une dénonciation à tout moment, elles prévoient que la dénonciation ne sortira ses effets qu'à l'expiration d'un délai qui est en général d'un an. Ce délai est encore trop long. La bonne solution serait celle qui prévoirait expressément que les Etats qui n'acceptent pas les amendements apportés à la Convention à laquelle ils sont parties peuvent dénoncer celle-ci dès l'entrée en vigueur des amendements, la dénonciation prenant effet à la date de sa réception. On pourrait encore, si la chose paraissait réalisable et avan-

tageuse, décider que la dénonciation ne prend effet qu'une année après la date de sa réception, mais que pendant cette période les amendements ne s'appliquent pas à la partie qui a procédé à la dénonciation.

Etant donné que le droit conventionnel repose toujours sur le principe du libre consentement des Etats, les Etats ne doivent pas être obligés de subir la révision d'une Convention qui change la portée de cette convention et qu'ils n'approuvent pas, mais là encore il faut écarter les solutions rigides et tenir compte de la diversité des situations. On peut, comme certaines conventions l'ont fait, distinguer les amendements qui n'imposent pas d'obligations nouvelles aux parties mais touchent seulement le mécanisme opérationnel de la Convention et les autres amendements. Il y a par ailleurs des amendements de portée limitée touchant des objets bien définis auxquels les Etats, en souscrivant à la Convention originale, ont pu consentir par avance.

Là, comme ailleurs, dans le vaste domaine de la dénonciation et de la terminaison des conventions, il faut tenir compte de la diversité de fait des situations, de l'importance et du caractère variable des intérêts en cause. Il ne s'agit pas d'appliquer mécaniquement des principes et d'insérer dans toutes les conventions les mêmes clauses concernant la dénonciation et la révision. Un transatlantique moderne et un canoë, bien que l'un et l'autre soient faits pour se déplacer sur l'eau, ne sont pas soumis au même régime de navigation, toutes les conventions générales ne peuvent obéir aux mêmes règles. Dans un cas, telle solution jugée « révolutionnaire » sera facilement admise par tous, dans d'autres cas la même solution sera radicalement impossible. C'est ce que des juristes purs ne comprennent pas toujours!

(Lille, le 8 janvier 1960.)

## Questionnaire

### I

#### *Questions préliminaires*

1<sup>o</sup> Estimez-vous que la catégorie des conventions générales, c'est-à-dire des conventions ouvertes établissant des règles de droit, doit être nettement distinguée de l'ensemble des traités internationaux ?

2<sup>o</sup> Estimez-vous, par ailleurs, utile de préciser que la catégorie des conventions générales ne se limite pas aux conventions dites « non politiques » ou « techniques », mais qu'elle comprend toutes les conventions répondant à la définition précitée qu'elles aient pour objet la sécurité (Pacte de renonciation à la guerre), le règlement pacifique des différends (Acte Général), les armements (Déclaration concernant l'emploi des gaz), les questions économiques, sociales, administratives ou autres ?

3<sup>o</sup> Estimez-vous que l'Institut doive se prononcer sur toutes les causes générales de terminaison des traités (clause *rebus sic stantibus*, désuétude, inexécutions par certaines parties, etc.), qui peuvent affecter dans une mesure variable tous les traités, ou qu'il doit, pour faire œuvre utile, limiter son examen à deux questions pratiques qui sont à considérer chaque fois que l'on élabore une convention générale, à savoir la dénonciation et la révision de la Convention ?

### II

#### *Dénonciation des conventions générales*

1<sup>o</sup> Estimez-vous que l'Institut doit se prononcer sur la question de savoir si, en l'absence d'une clause de dénonciation, une convention peut être dénoncée à tout moment ?

Dans l'affirmative, indiquez l'opinion que, selon vous, l'Institut devrait émettre sur ce sujet.

2° Estimez-vous que l'Institut doit recommander d'insérer dans toutes les conventions générales d'une durée indéfinie ou dans certaines catégories d'entre elles, une clause de dénonciation prévoyant de façon précise les conditions dans lesquelles la convention pourra être dénoncée ?

Dans l'affirmative, croyez-vous utile de formuler des modèles de clause ?

4° Estimez-vous qu'à moins qu'en égard aux circonstances une autre formule soit plus indiquée, l'Institut doit recommander l'adoption d'une clause prévoyant que la convention ne pourra être dénoncée qu'à la fin de périodes successives en spécifiant qu'une durée de cinq ans représente la période optimum ?

### III

#### *Révision des Conventions générales*

1° Révision de la constitution d'Institutions internationales.

Pensez-vous que pour la ratification des amendements, il convient :

- a) de maintenir ou d'établir le principe que la ratification de toutes les grandes Puissances (veto) est nécessaire ?
- b) de maintenir ou d'établir le principe que la ratification d'une majorité des Grandes Puissances est nécessaire ?
- c) de supprimer toute différenciation ?

2° Révision des Conventions générales

A — Mise en mouvement de la procédure de révision

- a) Convient-il de restreindre la possibilité de mettre en œuvre la procédure de révision en stipulant que la convention ne

pourra être révisée qu'à des intervalles périodiques ou qu'à l'expiration d'un certain délai après l'entrée en vigueur de la Convention?

- b) Convient-il d'exiger qu'une demande de révision soit formulée par un certain nombre d'Etats pour qu'elle soit recevable? ou faut-il laisser aux organes compétents le soin de se prononcer à tout moment sur l'opportunité de retenir ou non une proposition quelconque de révision?

B — Adoption des amendements par un organe d'une Institution internationale ou celui d'une conférence diplomatique.

Faut-il recommander aux quelques Institutions, qui en sont restées au principe de l'unanimité, d'adopter la règle selon laquelle les amendements au cours d'une procédure de révision sont votés à la majorité des deux tiers?

D — Du cas des révisions opérées *erga omnes*

- a) Faut-il rappeler que la dualité de régimes conventionnels dans les cas où elle est possible présente souvent des avantages et que le choix entre l'unité et la pluralité de régimes doit être fait dans chaque cas d'espèce en fonction des circonstances?
- b) Faut-il recommander de prévoir dans le cas d'une révision *erga omnes* que les Etats qui n'acceptent pas cette révision auront pendant un certain délai la faculté de procéder à une dénonciation qui prendra effet dès sa notification?

#### IV

##### *Observations finales*

1<sup>o</sup> Quelles remarques désirez-vous présenter au sujet de l'exposé préliminaire?

2<sup>o</sup> Voyez-vous d'autres questions sur lesquelles, à votre avis, l'Institut devrait se prononcer?

## Modification et terminaison des traités collectifs

### *Onzième Commission*

#### 2. Rapport

présenté

par

*M. Emile Giraud*

Un rapport préliminaire en date du 8 janvier 1960 a été adressé aux membres de la onzième Commission.

Neuf membres de la dite Commission dont l'effectif était originellement de quinze membres<sup>1</sup> ont présenté des observations sur le rapport préliminaire.

Les observations émanaient de M. Abdel Hamid Badawi, de Sir Gerald Fitzmaurice, de MM. Wilfred Jenks, Gaetano Morelli, Tomaso Perassi, Henri Rolin, Charles Rousseau, Paul De Visscher, Bohdan Winiarski.

Le présent rapport est établi en fonction des réponses au questionnaire placé en fin de l'exposé préliminaire. Il suit donc l'ordre de ce questionnaire.

Nous reproduisons d'abord le texte de ces questions. Les opinions exprimées par les membres de la Commission sont ensuite exposées. Enfin un texte reflétant l'opinion de la majorité de la Commission et sur lequel l'Institut pourrait se prononcer est en général proposé.

---

<sup>1</sup> La Commission a perdu deux de ses membres MM. Manley O. Hudson et Serge Krylov avant la rédaction du rapport préliminaire et ultérieurement deux autres membres MM. Tomaso Perassi et Georges Scelle.

## Chapitre I

### Questions préliminaires

#### Questionnaire N° I

##### *Première question*

*Estimez-vous que la catégorie des conventions générales, c'est-à-dire des conventions ouvertes établissant des règles de droit, doit être nettement distinguée de l'ensemble des traités internationaux?*

Presque toutes les réponses sont affirmatives.

*Sir Gerald Fitzmaurice*, tout en admettant que pour l'objet du rapport le critère adopté est le plus important, fait observer que la distinction des conventions générales et des autres traités ne représente pas le seul mode de classification des traités. Nous sommes d'accord avec lui. Notre intention n'a pas été de procéder à une classification générale des traités. Si nous retenons la catégorie des conventions générales qui se distingue des traités particuliers par des traits caractéristiques (conventions ouvertes à participation variable et non conclues *intuitu personae*), c'est pour deux raisons principales. La première et la plus importante est que ces conventions sont aujourd'hui la source normale et une source abondante de ce que l'on est convenu d'appeler la législation internationale. Sans doute, comme M. *Morelli* le fait remarquer « tous les traités internationaux visent à créer des règles de droit ». Tel est le cas des traités de commerce, d'extradition, etc... Mais l'effet de ces



traités est en général limité à deux parties. Les dits traités sont pour les tiers *res inter alios acta*. La multiplication de ces traités peut permettre de dégager une pratique internationale, mais nous ne croyons pas qu'on puisse prétendre qu'elle engendre une coutume internationale<sup>1</sup>.

La seconde raison est que les conventions générales sont élaborées et conclues dans des conférences internationales (Conférences diplomatiques ou assemblées plénières d'Institutions internationales) auxquelles participent un grand nombre d'Etats tandis que les traités particuliers sont négociés et conclus sans publicité dans des tête-à-tête diplomatiques, les parties procédant comme elles l'entendent suivant leurs convenances particulières.

M. Rolin critique l'appellation « convention générale ». C'est, si nous comprenons bien sa pensée, le nombre des participants à la convention qui lui confère une plus ou moins grande généralité et non son caractère de convention ouverte à tous les Etats. « Des conventions de vocation universelle passeront souvent par le stade du bilatéralisme ou plurilatéralisme suivant le nombre des acceptations recueillies. »

Nous ne croyons pas que la situation d'une convention ouverte qui n'a encore reçu que deux adhésions soit comparable à celle d'une convention particulière bilatérale. Si l'on nous permet une comparaison un peu triviale un wagon de chemin de fer représente un moyen de transport en commun avec ses caractéristiques quel que soit le nombre des voyageurs qui y ont pris place et se distingue à ce titre d'une automobile

---

<sup>1</sup> Il existe, il est vrai des traités particuliers multilatéraux en l'espèce des traités de paix (Traité de Vienne, Traité de Versailles par exemple) qui ont établi des règles de droit d'une portée générale. Ces traités sont effectivement une source de législation internationale mais c'est une source intermittente et dont l'apport est très restreint en comparaison de celui des conventions générales dont le nombre s'accroît sans cesse.

particulière même si celle-ci contient un plus grand nombre d'occupants<sup>1</sup>.

Un phénomène atteste l'intérêt général d'une convention générale, même si celle-ci n'a pas reçu le nombre de ratifications et d'adhésions requis pour qu'elle entre en vigueur. La convention générale a été adoptée dans une conférence internationale par une majorité d'Etats. De ce fait elle exprime les vues des Etats qui l'ont approuvée dans le vote final bien qu'elle ne les lie pas juridiquement. Ceci explique qu'il n'est pas rare que dans des réunions internationales ou devant des tribunaux on fasse mention même de conventions générales qui ne sont pas entrées en vigueur.

Nous ne croyons donc pas qu'il faille substituer à l'appellation de convention générale celle de « convention normative ou institutionnelle » comme le propose M. Rolin, catégorie qui engloberait à la fois les conventions générales et les traités particuliers établissant des règles de droit. Comme le dit M. Paul De Visscher, « c'est à la condition de distinguer la catégorie des conventions générales que l'Institut peut espérer aboutir à des conclusions suffisamment précises pour qu'elles soient de quelque utilité pratique ».

### *Deuxième question*

*Estimez-vous, par ailleurs, utile de préciser que la catégorie des conventions générales ne se limite pas aux conventions dites « non politiques » ou « techniques » mais qu'elle comprend toutes*

---

<sup>1</sup> En fait, la plupart des conventions générales comptent un nombre appréciable et souvent considérable de participants (voir le Pacte Briand-Kellogg, les conventions sur les stupéfiants, la convention sur le génocide etc.). Une convention générale qui ne réunit que quelques adhésions est un échec, elle n'a pas répondu à sa vocation.

*les conventions répondant à la définition précitée qu'elles aient pour objet la sécurité (Pacte de renonciation à la guerre), le règlement pacifique des différends (Acte Général), les armements (Déclaration concernant l'emploi des gaz), les questions économiques, sociales, administratives ou autres?*

Les membres de la Commission ont donné à cette question une réponse affirmative <sup>1</sup>.

Certaines réponses fournissent l'occasion d'utiles précisions.

M. *Rolin* déclare que certaines conventions politiques ne doivent pas rentrer dans le cadre de notre étude et il donne comme exemple les traités de paix et les traités d'alliance. Nous sommes d'accord avec lui mais selon notre conception qui ne retient que les conventions générales, les traités précités sont déjà exclus.

M. *Rousseau* pense qu'il serait désirable de retenir les conventions générales quel que soit leur objet. Mais il déclare: serait-il possible d'atteindre cet objectif par une définition synthétique applicable aux diverses hypothèses envisagées? A notre avis la difficulté n'est pas de définir. Les conventions générales touchant les objets les plus divers répondent également à la définition de la convention générale. La difficulté serait de soumettre à des règles identiques toutes les conventions générales pour ce qui concerne leur terminaison et leur révision. A la vérité, il est impossible de soumettre l'ensemble des conventions générales à un régime uniforme. Des distinctions doivent être faites.

A cet égard, *Sir Gerald Fitzmaurice* rappelle une distinction qu'il a faite dans ses rapports pour la Commission du droit international. Il y a, d'une part, les conventions générales qui établissent entre les parties une série d'obligations bilatérales. C'est le cas, par exemple, des traités pour le règlement paci-

---

<sup>1</sup> M. *Morelli* n'a pas donné de réponse à cette question.

fique des différends tels l'Acte général de 1928; il y a, d'autre part, les traités qui ne peuvent pas s'analyser en une série d'engagements bilatéraux.

*Sir Gerald Fitzmaurice* donne l'exemple d'une convention générale de désarmement, un autre exemple typique est celui d'une convention créant une Institution internationale. Sans avoir énoncé la distinction que rappelle *Sir Gerald Fitzmaurice*, nous en avons tenu compte en fait quand nous avons traité le régime de la dénonciation et de la révision. Cette distinction a également un intérêt si l'on considère l'ensemble des causes de terminaison des conventions selon le droit international général.

*M. Paul De Visser* demande que « les conventions de caractère régional, de même que les conventions qui, en raison de leur objet, ne sont susceptibles de s'étendre qu'à certains Etats soient comprises dans le champ de notre étude ». Il dit que « cette conception universaliste de la nature des conventions générales ne s'impose pas, même en principe. Dès l'instant où un traité de caractère normatif ou institutionnel est susceptible d'extension impersonnelle, cette extension fût-elle limitée à une aire géographique ou à une catégorie d'Etats supposés avoir les mêmes intérêts, ce traité relève de la catégorie des conventions générales ».

Nous serions personnellement disposés à admettre l'extension de la notion de conventions générales à des conventions de caractère régional ou autre mais, c'est à une condition qui est que le caractère *impersonnel* de la Convention soit effectif<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Dans cette conception extensive, on pourrait aboutir à des cas où la distinction entre la Convention générale et le traité particulier multilatéral deviendrait floue. Ces classifications construites par les juristes posent souvent le problème des cas limites auxquels l'esprit casuistique accorde à tort une importance exagérée.

*Troisième question*

*Estimez-vous que l'Institut doive se prononcer sur toutes les causes générales de terminaison des traités (clause rebus sic stantibus, désuétude, inexécution par certaines parties, etc...) qui peuvent affecter dans une mesure variable tous les traités, ou qu'il doit, pour faire œuvre utile, limiter son examen à deux questions pratiques qui sont à considérer chaque fois que l'on élabore une convention générale, à savoir la dénonciation et la révision de la Convention?*

Cinq membres de la Commission, MM. Morelli, Perassi, Rousseau, Paul De Visscher, Winiarski ont répondu affirmativement à la question. Ils sont d'avis que l'Institut se prononce sur les deux seules questions de la dénonciation et de la révision des conventions générales.

M. Badawi a été plus restrictif encore. Selon lui, l'Institut ne devrait rien proposer en matière de révision.

Par contre trois membres de la Commission, Sir Gerald Fitzmaurice, MM. Jenks et Rolin ne voudraient pas voir éliminer complètement les causes de terminaison des traités qui relèvent du droit international général.

M. Jenks, tout en étant d'avis qu'il y a avantage à écarter de la discussion les questions de la clause *rebus sic stantibus*, de la désuétude, du défaut d'exécution par une partie, pense, néanmoins, que l'Institut pourrait, sans élaborer des clauses modèles concernant ces sujets, indiquer l'intérêt qu'il y aurait à établir une procédure adéquate pour régler ces questions quand elles se posent au sujet de certaines conventions. Nous croyons, quant à nous, qu'il n'est pas nécessaire d'élaborer une procédure nouvelle. La clause compromissoire que l'on trouve ordinairement dans les conventions générales prévoyant un règlement judiciaire ou arbitral obligatoire pour les différends relatifs à l'application et à l'interprétation de la Conven-

tion, fournit le moyen simple de résoudre les difficultés dont il s'agit.

M. *Rolin*, après avoir dit que l'examen de l'Institut doit essentiellement porter sur les deux questions considérées, pense néanmoins qu'on ne doit pas s'y limiter strictement. Il faudrait que l'Institut « signale que les conventions normatives et institutionnelles échappent par leur nature et à la résiliation ou suspension du chef d'inexécution par certaines Parties et à la terminaison pour changement de circonstances ».

Nous croyons quant à nous que les causes de terminaison qui relèvent du droit international général représentent un ensemble de questions trop considérables et trop complexes pour pouvoir avec avantage être traitées de façon partielle ou incidente. Chacune d'elles mériterait une étude spéciale approfondie. Or l'Institut n'a pas la possibilité matérielle de traiter au cours d'une session ces questions en plus des deux questions de la dénonciation et de la révision. Nous croyons donc qu'il faut, comme le dit M. *Rousseau*, nous limiter aux deux questions mentionnées « quitte à mettre à l'ordre du jour de nos travaux ultérieurs des problèmes tels que ceux de la désuétude ou de la clause *rebus sic stantibus* ».

La grande majorité des membres de la Commission ont répondu affirmativement à la question de savoir si la Commission doit, pour faire œuvre utile, limiter son examen à deux questions pratiques qui sont à considérer chaque fois que l'on élabore une convention générale, à savoir la dénonciation et la révision de la Convention. C'est l'opinion de MM. *Badawi, Jenks, Morelli, Perassi, Rousseau, Paul De Visscher, Winiarski*.

*Sir Gerald Fitzmaurice* et M. *Rolin* admettent l'un et l'autre que les questions de la dénonciation et de la révision du traité sont très importantes. M. *Rolin* dit que l'examen de l'Institut devrait essentiellement porter sur ces deux questions. Toutefois, l'un et l'autre sont d'avis que l'Institut ne devrait pas s'y limiter.

Les observations présentées par *Sir Gerald Fitzmaurice* à la question III n° 3 touchent à deux points d'une grande portée et à ce titre, elles doivent être attentivement examinées. Cet examen pourrait venir plus loin lorsque seront traitées la question II 2° et 3° (dénonciation) et la question III (révision), mais nous croyons qu'il est préférable de rattacher cette discussion aux questions préliminaires. En effet, il s'agit, en somme, d'une question préalable de caractère général.

*Sir Gerald Fitzmaurice* déclare à la fin de ses observations dans sa réponse formelle à la question III (n° 3) « ... je crois qu'il y aurait très peu d'utilité à ce que l'Institut considère des questions telles que celles de savoir quels types de clauses concernant la durée et la dénonciation sont les meilleures, si les traités doivent contenir ou non des dispositions concernant la révision et dans l'affirmative quelles dispositions, etc... A mon avis ces questions ne sont pas strictement juridiques, ce sont des questions de politique et d'opportunité, au sujet desquelles on ne peut formuler aucune règle générale et dont la solution doit dépendre des circonstances de chaque cas d'espèce ».

Les observations de *Sir Gerald Fitzmaurice*, en réalité, mettent en cause la conception même du rôle des juristes internationaux et de notre Institut. Dans le cas des conventions générales, notre Institut est-il justifié à recommander l'insertion de certaines clauses finales voire à proposer des clauses modèles ou doit-il se borner à un rôle d'interprétation du droit consistant à dire ce qu'il en est quand la convention est muette sur une question donnée ou quand elle contient une clause déterminée? Telle est la question!

Je conviendrais volontiers avec *Sir Gerald Fitzmaurice* que le rôle des juristes comme tels et partant le rôle de notre Institut n'est pas de prendre parti sur des questions qui relèvent de la seule politique ou qui sont affaire de pure opportunité.

Ainsi, par exemple, il ne nous appartiendrait pas de dire s'il faut mettre fin ou non à la tutelle établie sur un territoire déterminé, s'il faut établir un monopole international pour la production des stupéfiants, réduire ou non la durée du travail des salariés.

Il faut préciser cependant que le fait qu'une question présente un intérêt politique n'est pas à lui seul une raison pour que les juristes s'abstiennent de la traiter et cela pour deux raisons:

En premier lieu, questions juridiques et questions politiques sont rarement isolées les unes des autres. Comme on l'a fait maintes fois observer les questions juridiques ont la plupart du temps un aspect politique. Dans sa réponse à la question I (n° 2), M. *Rolin* déclare: « De toute évidence l'antinomie entre le politique et le juridique si fréquemment professée par les hommes d'Etat n'existe pas. » Nous sommes pleinement d'accord avec notre collègue sur ce point.

En second lieu, on ne peut pas dire que notre Institut soit complètement neutre du point de vue politique largement entendu et qu'il doive en conséquence strictement se limiter à l'interprétation du droit existant, opération qui comporte du reste des appréciations politiques. Sa belle devise *Pax et justitia* représente une prise de position philosophique et politique d'une grande portée. Nous sommes tous d'accord, je suppose, pour penser que l'Institut visant à servir la cause de la paix est pleinement dans son rôle quand il cherche à favoriser le développement des Institutions internationales et des procédures internationales telles que le règlement judiciaire et arbitral et la conciliation. Or, le développement du règlement judiciaire et arbitral se heurte à des obstacles qui sont avant tout politiques, cette question est beaucoup plus politique que juridique, sans qu'on puisse dissocier complètement ses deux aspects. En ce qui concerne particulièrement les conventions générales qui sont la source d'une législation internationale de plus en



plus abondante, l'Institut ne sort pas de son rôle quand il recherche les moyens de faciliter la conclusion des conventions générales, d'obtenir la participation d'un plus grand nombre d'Etats à ces conventions et d'assurer autant que faire se peut l'application régulière de ces conventions. Au cours de sa longue carrière, l'Institut a toujours compris ainsi sa mission. Nous ne rappellerons à cet égard que la clause modèle de compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice adoptée à la session de Grenade <sup>1</sup>.

Après avoir considéré la question de principe, nous croyons nécessaire d'indiquer les raisons pratiques pour lesquelles il y aurait intérêt à ce que notre Institut formule des recommandations ou propose des clauses modèles concernant la dénonciation ou la révision des conventions générales.

En premier lieu, il faut se rendre compte que la rédaction par l'Institut de clauses modèles, c'est-à-dire de dispositions rédigées en forme d'articles qui pourraient être insérés tels quels dans les conventions générales, est essentiellement une œuvre de juriste. Si la détermination des buts d'une convention est chose politique, la rédaction de la convention elle-même qui, si elle est bien faite, permettra d'atteindre de la façon la plus simple, la plus claire et partant la plus sûre les buts visés est une opération relevant de la technique juridique. Le juriste international rédige une convention comme le notaire rédige un acte de Société. Ce sont, en effet, les juristes qui sont ou qui devraient être capables de rédiger les meilleurs textes. Si malheureusement l'expérience montre qu'ils n'excellent pas toujours dans ce genre d'exercice <sup>2</sup>, cela tient d'une part à ce que

<sup>1</sup> *Annuaire de l'Institut de Droit international*, 1956, vol. 46, p. 360 et s.

<sup>2</sup> Parfois les comités de juristes chargés d'élaborer des textes opèrent difficilement et le résultat de leur travail prête plus ou moins à la critique.

La cause en est que les juristes ne se rendent pas exactement compte des données des problèmes, c'est-à-dire des conditions dans lesquelles la con-

la rédaction de textes est un art très difficile pour lequel même de bons juristes n'ont pas de dispositions. Cela tient d'autre part à ce que dans la formation des juristes, on a peu ou pas cultivé l'art de la rédaction de textes. Dans notre exposé préliminaire<sup>1</sup> nous avons essayé de marquer l'opposition entre le droit litigieux qui représente le point de vue traditionnel de ceux qu'on appelle « les hommes de loi » et le droit constructif qui vise, non à régler des litiges, mais ce qui vaut beaucoup mieux, à prévenir les litiges en construisant avec soin le droit conventionnel. M. *Jenks* qui partage cette manière de voir déclare dans ses observations: « Je suis en complet accord avec l'opinion que vous exprimez au départ, à savoir que nous devrions nous placer du point de vue du rédacteur de loi plutôt que de celui du juge. Les instances judiciaires ou arbitrales dans lesquelles sont soulevées des questions relatives à la révision ou à la terminaison de conventions collectives sont relativement rares et il est douteux que la tentative que ferait l'Institut pour formuler les principes applicables actuellement représenterait une contribution importante pour le règlement des questions de ce genre qui viendraient à se poser. Au contraire de nouvelles conventions collectives sont négociées presque chaque mois et la question de savoir quelles dispositions relatives à la révision ou la terminaison doivent trouver place présente souvent une importance pratique immédiate. »

---

vention sera appelée à s'appliquer. Ils obéissent à des considérations théoriques, ils s'hypnotisent sur des cas limites qui ont souvent peu de chances de se réaliser et dont la considération ne doit pas être déterminante, ou au contraire, voulant être concrets, ils sont obnubilés par le souvenir d'un ou plusieurs cas d'espèce qui ont donné lieu dans le passé à des litiges alors que bien d'autres hypothèses ayant une importance pratique considérable devraient retenir toute leur attention.

<sup>1</sup> Voir Introduction 5. Droit litigieux et droit constructif et Chapitre II — Section II — C.

En second lieu, il faut voir les conditions quelque peu défectueuses dans lesquelles sont en fait adoptées par les conférences internationales les clauses dites « finales » ou « protocolaires » des conventions <sup>1</sup>. Ces clauses concernent l'indication des Etats qui pourront devenir parties à la convention, l'entrée en vigueur de cette convention, sa durée, sa dénonciation, sa révision, le règlement des différends concernant l'application de la convention, les langues dans lesquelles la convention a été rédigée, l'indication du texte qui fera foi, etc. Ces clauses qui sont d'inégale importance peuvent varier dans une certaine mesure d'une convention à une autre, cependant elles ne présentent pas l'originalité des clauses qui se trouvent dans le corps de la convention. Pour les clauses finales, les négociateurs font un choix entre un nombre restreint de formules qui, en général, ont été déjà employées dans des conventions antérieures. Certaines clauses finales ne sont pas d'importance secondaire, elles conditionnent la vie des conventions. Or, c'est quand la Conférence touche à sa fin et que le temps fait défaut qu'on examine les clauses finales. Les délégués choisis en fonction de leur compétence relative à l'objet même de la Conférence n'ont généralement pas d'opinion sur les clauses finales, ils sont donc le plus souvent enclins à accepter les dispositions que le secrétariat de la Conférence ou le rapporteur a insérées dans le projet en discussion.

Il arrive cependant que des propositions concernant les clauses finales soient présentées. Quelquefois elles émanent d'un délégué qui, ignorant les précédents, suit son inspiration

---

<sup>1</sup> L'expression « clauses finales » est juste. Il s'agit en effet de clauses qui se trouvent groupées à la fin des Conventions, mais elle ne rend pas compte du caractère et de l'importance de ces clauses.

L'expression « clauses protocolaires » n'est pas heureuse. Elle conduit à penser qu'il s'agit de clauses très simples, traditionnelles et plus ou moins formelles, qui ne méritent pas de retenir l'attention des négociateurs.

personnelle sans se rendre toujours compte de la portée exacte de sa proposition, d'autres fois, elles émanent au contraire d'un délégué, qui ayant un objectif précis et agissant en connaissance de cause cherche à rompre avec les précédents établis. Ceci est parfaitement légitime, mais il arrive que le délégué minimise ou dissimule la portée de sa proposition comptant qu'à la faveur de l'inattention ou de l'indifférence de ses collègues, sa proposition sera acceptée. La conférence a, en général, tendance à s'en tenir au texte du projet qui lui a été présenté, ce qui lui paraît la voie de la prudence et de la facilité. Quelquefois cependant, elle accepte la proposition de changement qui lui est faite soit par courtoisie pour son auteur, soit par conviction, mais dans les deux cas sans y avoir accordé suffisamment d'attention. Cette pratique n'est pas pleinement satisfaisante. En effet, il ne convient pas de suivre aveuglément et indéfiniment les précédents, il convient encore moins d'innover à la légère et parfois de façon subreptice. Le système des clauses finales a besoin sur certains points d'être rationalisé et ce sont les juristes qui, semble-t-il, sont les plus qualifiés pour opérer cette rationalisation.

Je voudrais, en terminant, rassurer *Sir Gerald Fitzmaurice*. Je pense comme lui que le choix entre diverses formules protocolaires est dans une certaine mesure affaire d'opportunité. Ce choix dépend du caractère de la Convention, des dispositions des gouvernements, de la situation internationale. Il ne s'agit aucunement de proposer une formule unique qui devrait être insérée dans toutes les conventions. La pratique nous montre que les formules adoptées présentent une certaine variété. Cette variété est nécessaire pour satisfaire des besoins divers. Mais cela ne signifie pas que le système actuel soit pleinement satisfaisant. *Sir Gerald Fitzmaurice* nous renvoie au manuel des clauses finales élaboré par le Service juridique des Nations Unies. La consultation de cet ouvrage est faite pour convaincre

de l'insuffisance du système actuel et le lecteur ne saurait trouver dans ce manuel un guide pratique et sûr.

Ce travail de révision du système des clauses finales devrait être entrepris pour chacune des questions qui relèvent des clauses finales. A cette œuvre, notre Institut peut apporter une contribution utile. Il a déjà apporté une très appréciable contribution avec les Résolutions qu'il a votées dans ses dernières sessions. Il peut continuer son œuvre en abordant le sujet de la dénonciation et de la révision des conventions générales. Evidemment ses recommandations doivent être prudentes et nuancées. Il y a des cas où il pourra recommander une clause modèle susceptible d'une application générale, dans d'autres cas, il pourra recommander un choix de clauses modèles s'adaptant à des situations différentes. Sans vouloir aborder dès maintenant la question des clauses relatives à la dénonciation dont il sera question plus loin, nous préciserons notre point de vue. *Sir Gerald Fitzmaurice* s'est élevé contre l'idée de recommander la méthode de la dénonciation des conventions générales à la fin de périodes successives dont la durée optimum pourrait être de cinq ans. Notre idée n'a jamais été qu'une telle clause devrait être insérée dans toutes les conventions générales. Nous pensons que la clause prévoyant la dénonciation à tout moment avec un préavis d'un an qui est la plus fréquente devra continuer à être adoptée dans d'assez nombreux cas, parce qu'étant donné le caractère de la convention, elle répond aux désirs des Etats. Dans chaque cas une décision doit être prise en fonction des circonstances par la Conférence qui adopte une convention. Cependant, il convient de souligner les avantages que présente la méthode des conventions obligeant les Etats pour des périodes fixes et successives afin que les Secrétariats qui préparent des projets de conventions et les délégués qui décident, pensent en premier lieu à la formule indiquée, quitte à l'écarter aussi souvent que les circonstances rendront son adoption contre-indiquée.

## Chapitre II

### Dénonciation des conventions générales

#### Questionnaire N° II

*Section I — Cas où une convention ne contient pas de clause de dénonciation*

*( Questionnaire n° II — 1° )*

*1° Estimez-vous que l'Institut doit se prononcer sur la question de savoir si, en l'absence d'une clause de dénonciation, une convention peut être dénoncée à tout moment ?*

*Dans l'affirmative, indiquez l'opinion que, selon vous, l'Institut devrait émettre sur ce sujet.*

La question se décompose en deux questions: l'Institut doit-il émettre une opinion? Quelle opinion doit-il émettre?

*Première question — L'Institut doit-il émettre une opinion ?*

Un seul membre de la Commission, M. *Badawi*, a exprimé l'opinion que l'Institut devrait s'abstenir. Il dit: « Il suffit de constater que la question est controversée en doctrine et

que, nonobstant les bons arguments invoqués en faveur de l'opinion du rapporteur, la réponse affirmative risque de heurter certaines habitudes de penser, pour conclure qu'il convient que l'Institut s'abstienne de prendre position sur cette question. »

Quant aux autres membres de la Commission, ils se sont soit explicitement, soit implicitement, si nous interprétons bien leur pensée, prononcés pour l'affirmative.

MM. *Perassi* et *Paul De Visscher* déclarent que l'Institut doit se prononcer, M. *Rousseau* dit que cela lui « paraît désirable », M. *Winiarski* dit « Peut-être serait-il utile que l'Institut constatât à ce sujet une règle de droit existant ».

Quant à *Sir Gerald Fitzmaurice*, à MM. *Jenks*, *Morelli* et *Rolin*, sans répondre directement à la question de savoir si l'Institut doit se prononcer, ils se prononcent de façon catégorique sur le fond même de la question, il semble donc qu'ils désirent que non seulement l'Institut n'adopte pas la thèse qu'ils combattent mais encore qu'il se prononce dans une Résolution en faveur de l'opinion qu'ils défendent avec beaucoup de vigueur.

Je pense qu'il est nécessaire que l'Institut prenne parti. En effet, considérant les conventions qui seront conclues dans l'avenir et pour lesquelles comme par le passé, les gouvernements auront à décider si la Convention doit contenir ou non une clause de dénonciation, il est bon que ces gouvernements sachent quelles sont les conséquences pratiques de la décision qu'ils ont à prendre. Ils pourront ainsi décider en connaissance de cause; de même la convention une fois conclue, ils sauront en donnant la signature, la ratification ou l'adhésion qui les liera, à quoi exactement ils seront tenus. Dans cette hypothèse comme dans bien d'autres, l'incertitude et l'ignorance sont préjudiciables au développement du droit international et à son application correcte.

*Deuxième question*

*Quelle opinion l'Institut devrait-il émettre sur la question de savoir si, en l'absence d'une clause de dénonciation, une convention peut être dénoncée à tout moment ?*

*1<sup>o</sup> — La division des opinions*

A cette question quatre membres de la Commission, *Sir Gerald Fitzmaurice*, MM. *Jenks*, *Rolin* et *Rousseau* ont donné une réponse catégorique et négative. Les trois premiers ont présenté une argumentation développée.

Un membre, M. *Morelli*, a répondu négativement, mais il admet que la clause de dénonciation peut être implicite <sup>1</sup>.

Un membre, M. *Paul De Visscher*, a fait une réponse nuancée <sup>2</sup>.

Un membre, M. *Badawi*, comme on l'a déjà dit plus haut, constatant que la question est controversée recommande que l'Institut s'abstienne de prendre position <sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> M. *Morelli* déclare « Une convention ne peut être dénoncée que si elle contient une clause même implicite admettant la dénonciation ».

<sup>2</sup> M. *Paul De Visscher* déclare, s'adressant au rapporteur : « En principe, je me rallie à vos arguments » mais il ajoute : ...« Je pense que la faculté de dénonciation unilatérale ne peut être admise de façon absolue... Le moins qu'on puisse exiger c'est qu'une telle dénonciation ne soit pas intempestive... »

Il dit encore : « Sans avoir sur ce point une opinion définitive, je suis enclin à penser que la dénonciation unilatérale doit toujours... être précédée d'un préavis raisonnable dont la durée doit être négociée dans chaque cas d'espèce, avec les autres parties contractantes... »

Il ajoute enfin : « Dans certains cas, la volonté des parties d'interdire la dénonciation unilatérale pourra se dégager de l'esprit général du traité ou des travaux préparatoires ».

<sup>3</sup> M. *Badawi* déclare que « la question est controversée en doctrine et que, nonobstant les bons arguments invoqués en faveur de l'opinion du rapporteur, la réponse affirmative risque de heurter certaines habitudes de penser, pour conclure qu'il convient que l'Institut s'abstienne de prendre position sur cette question ».



Un autre membre, M. *Perassi* n'a pas répondu à la question. Il a seulement déclaré qu'il serait utile que l'Institut se prononce.

Un seul membre, M. *Winiarski* s'est trouvé d'accord avec le rapporteur, déclarant « qu'en l'absence d'une clause de dénonciation, une convention générale peut être dénoncée à tout moment ».

En présence de la situation que je viens d'indiquer et qui peut se résumer ainsi: cinq membres de la Commission ont exprimé une opinion négative, deux membres, une opinion positive et un membre une opinion nuancée, j'ai pensé d'abord à renvoyer simplement les membres de l'Institut à mon exposé préliminaire et aux très intéressants développements présentés par *Sir Gerald Fitzmaurice*, MM. *Jenks* et *Rolin* sur le point débattu.

Mais après réflexion, j'ai pensé qu'eu égard à l'importance et à la complexité de la question que le droit positif n'a pas réglée et que la doctrine a négligée, il conviendrait sans doute que tous les membres de notre Institut accordent à la question une attention particulière.

Pour faciliter les choses, j'ai cru utile de procéder à une systématisation du débat.

## 2<sup>o</sup> — Deux constatations préalables

A notre avis il est utile de faire deux observations, l'une concerne l'incertitude du droit, l'autre le caractère juridique de la question.

### A. — *Le droit positif est incertain*

On ne peut dire que le droit positif soit fixé. En effet, on ne peut trancher la question en se référant à des règles conventionnelles, à la jurisprudence de la Cour de La Haye ou de

tribunaux internationaux ou à une doctrine bien établie des auteurs.

En ce qui concerne la législation internationale, on sait que la Commission du droit international s'est attelée à la codification du droit des traités. Ses efforts aboutiront peut-être un jour à la conclusion d'une convention mais pour le moment, ce n'est encore que « Zukunfts-Musik ».

Existe-t-il une coutume ? Un certain nombre de conventions *générales* — ce sont de beaucoup les moins nombreuses — ne contiennent pas de clause de durée ou de dénonciation. Mais quelle est la portée de ce silence ? Aucune coutume ne s'est établie fixant cette portée.

En ce qui concerne la jurisprudence, il n'y a pas, à notre connaissance d'arrêt ou de sentence arbitrale touchant la question <sup>1</sup>.

Quant à la doctrine, elle est divisée et dans l'ensemble assez légère sur ce point. En effet, les auteurs n'ont pas approfondi la question et, en fait, ce sont les traités particuliers plus que les conventions générales qui ont retenu leur attention. A notre connaissance c'est *Sir Gerald Fitzmaurice* rapporteur de la Commission du droit international qui, le premier, a traité la question dans son ensemble.

Cette incertitude du droit s'explique assez facilement. C'est au 19<sup>me</sup> siècle que la pratique des conventions générales a pris son essor et encore à cette époque les conventions de cette catégorie étaient beaucoup moins nombreuses qu'à présent.

---

<sup>1</sup> M. *Jenks* dans ses observations considérant ma thèse déclare: « Vous avez dans votre rapport préliminaire fait vôtre l'opinion qu'une convention générale ne contenant pas de clause de dénonciation peut être dénoncée à tout moment. Vous ne mentionnez aucune décision judiciaire, internationale ou nationale ». Je répondrai qu'en ce qui concerne les décisions internationales à ma connaissance, il n'y en a pas plus en faveur de ma thèse qu'en faveur de la thèse contraire.

Déjà à cette époque un certain nombre de conventions générales contenaient des clauses de dénonciation et par là résolvaient la question qui nous intéresse. Quant aux autres qui n'en contenaient pas, elles présentaient les caractéristiques des conventions générales d'alors, elles n'avaient presque pas de clauses finales. Ces conventions adoptées à l'unanimité dans des conférences diplomatiques traduisaient les vues communes des gouvernements à une époque où le rythme de l'histoire était lent, les changements politiques beaucoup moins fréquents qu'aujourd'hui. Il ne venait pas à l'esprit des gouvernements que ce qu'ils acceptaient aujourd'hui pourrait être remis en cause demain. Les quelques règles qu'ils étaient d'accord pour établir leur paraissaient sinon définitives du moins vouées à une longue durée.

Au 20<sup>e</sup> siècle, après la première guerre mondiale, les conventions générales se sont multipliées et en même temps le système des clauses finales s'est développé. On a pris l'habitude d'insérer dans les conventions générales une clause permettant de dénoncer à la discrétion de chacune des parties sous la seule condition d'un préavis.

Par cette clause, la dénonciation étant rendue facile (la clause la plus fréquente est la dénonciation avec un préavis d'un an) la question était résolue de façon simple et claire.

#### B. — *Il s'agit d'une question essentiellement juridique*

Se demander si une convention générale qui ne comporte pas de clause de dénonciation peut être dénoncée *ad nutum* par une partie contractante, c'est interpréter cette convention. Or, l'interprétation d'une convention est essentiellement une question juridique. On sait que l'article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice mentionne « l'interprétation d'une

traité » en tête de la liste des différends d'ordre juridique qu'il donne.

Dans le cas qui nous intéresse, c'est la volonté des auteurs de la convention qui est déterminante: ces auteurs de la Convention pouvaient décider ce qu'ils voulaient. Pour eux le problème était un problème de la *lege ferenda*.

En principe, nous retrouverons ce problème à la section II de ce chapitre.

Si les auteurs de la convention ont donné dans la convention elle-même une réponse expresse à la question en prévoyant un droit de dénonciation, il n'y a pas de problème. Dans le silence de la convention, il faut interpréter ce silence en appliquant les méthodes bien connues de l'interprétation des conventions notamment en consultant les travaux préparatoires. Mais lorsque les travaux préparatoires n'apprennent rien, après que l'on a usé des divers raisonnements qui peuvent fournir la clef de l'interprétation d'un texte, on est amené à tenir compte de certaines considérations d'ordre politique qui sont celles-là mêmes qui fixent le choix des gouvernements quand ils élaborent des conventions.

### 3° — *Systématisation de la controverse*

Les adversaires de la dénonciation avancent trois arguments principaux:

#### A. — *Une libre dénonciation serait contraire à la règle « pacta sunt servanda »*

C'est ce que déclare *Sir Gerald Fitzmaurice*. Il ajoute que le fait que les Etats deviennent librement et sans contrainte parties aux conventions générales n'est pas une raison pour qu'ils

puissent se dégager sans le consentement de leurs partenaires, au contraire c'est une raison de plus pour qu'ils restent fidèles à leur engagement. M. Jenks dit, dans le même sens: « Il n'est pas vrai que la liberté d'un Etat de ne pas contracter une obligation implique logiquement sa liberté de s'en dégager à volonté ».

*Discussion* : Nous reconnaissons volontiers la vérité des propositions de nos deux confrères. La liberté de s'engager n'implique pas logiquement la liberté de se dégager. Mais nous croyons qu'en faveur de la liberté de se dégager on peut faire valoir plusieurs considérations. En premier lieu c'est la nature même des conventions générales qui les distingue des traités particuliers. A la différence de ces derniers les conventions générales ne sont pas conclues *intuitu personae* avec un nombre déterminé de partenaires. La participation à la convention est variable, les premiers Etats qui s'engagent le font sans savoir quels Etats décideront de devenir parties à la Convention sachant seulement que la convention les obligera dès qu'un certain nombre d'Etats auront donné leur ratification ou leur adhésion <sup>1</sup>.

En second lieu un engagement contractuel auquel une partie ne peut mettre fin est un engagement perpétuel. Sans doute les lois dans l'ordre interne ont une durée indéfinie, mais la loi obligatoire pour tout le monde est imposée par l'Etat et est révisée ou abolie par l'Etat. Dans un Etat démocratique, c'est la majorité qui fait ces deux opérations. L'idée d'une obligation contractuelle qui serait perpétuelle peut paraître à la fois choquante et chimérique.

---

<sup>1</sup> Si des gouvernements ne veulent s'engager ou rester engagés qu'à la condition que certains Etats soient aussi engagés, ils peuvent en donnant leur ratification ou leur adhésion, la subordonner à la condition (qui peut être à la fois suspensive et résolutoire) que certains Etats nommément désignés seront parties à la Convention. Cette pratique n'est pas exceptionnelle.

Sans doute les partisans de la thèse du refus du droit de dénonciation admettent une possibilité pour une partie de se délier. Mais pour ce, il faut qu'elle obtienne le consentement de toutes les autres parties<sup>1</sup>. Le refus d'une seule d'entre elles constituera juridiquement un veto insurmontable. Est-ce satisfaisant ?

B. — *L'absence d'une clause de dénonciation atteste l'intention d'exclure le droit de dénonciation*

M. Jenks déclare que l'omission d'une clause de dénonciation dans les conventions sur le droit de la Mer conclues à Genève était intentionnelle.

Il ne semble pas douteux que dans ce cas, l'omission était intentionnelle, or, l'intention des parties si elle n'est pas douteuse est en principe décisive quand il s'agit d'interpréter une convention.

Peut-on dire que d'une façon générale, l'absence d'une clause de dénonciation suffit à impliquer la volonté des auteurs de la convention d'exclure un droit de dénonciation ? Il ne semble pas que l'on soit fondé à poser une telle règle.

Il arrive que, malgré l'absence de clause de dénonciation, les auteurs de la convention aient expressément admis la possibilité d'une dénonciation unilatérale. C'est le cas de la Charte des Nations Unies. Celle-ci ne contient pas elle-même de clause de dénonciation, mais la Conférence de San Francisco a voté une déclaration interprétative qui ouvre un assez large droit de dénonciation.

<sup>1</sup> Sir Gerald Fitzmaurice déclare: «... une partie ne peut dénoncer un traité ou retirer unilatéralement sa participation à un traité que dans trois catégories de cas, savoir a) si le traité renferme des dispositions à cet effet; b) si toutes les parties en conviennent soit généralement, soit spécifiquement; c)...» (Deuxième rapport sur le droit des traités A/CN.4/107 15 mars 1957, p. 17).

Dans tous les cas où l'organe qui a élaboré et adopté la convention a discuté la question de savoir si la Convention pourrait ou non être dénoncée, les travaux préparatoires renseigneront sur les intentions des auteurs de la Convention. Or, il est rare aujourd'hui que la question de la dénonciation n'ait pas été évoquée au cours de l'élaboration de la convention, mais si les travaux préparatoires ne fournissent aucune indication, la tâche de celui qui interprète devient plus compliquée.

Alors réapparaît l'opposition des deux thèses, celle selon laquelle les conventions générales ne créent pas d'obligation perpétuelle et peuvent par conséquent faire l'objet d'une dénonciation et la thèse selon laquelle la nature de certaines conventions exclut le droit unilatéral de dénonciation. M. *Rolin*, partisan de cette thèse, déclare qu'il y a des conventions dont la dénonciation serait incompatible avec l'ordre public international. Dans cette catégorie, selon notre Confrère, rentrent les conventions destinées à consacrer des règles dérivées des principes fondamentaux du droit des gens ainsi que les conventions institutionnelles. Un Tribunal international pourrait être amené à fixer son interprétation en s'inspirant de l'une ou de l'autre des deux thèses. En effet, quand les facteurs spécifiquement juridiques ne sont pas déterminants, des facteurs politiques tels que l'intérêt de la communauté internationale et le développement de l'organisation internationale peuvent être retenus.

Mais le problème politique qui peut se poser incidemment sur le plan de la *lex lata*, se pose de façon exclusive sur le plan de la *lex ferenda*. Nous l'examinerons donc au n° suivant.

C. — *La thèse selon laquelle une convention sans clause de dénonciation pourrait être dénoncée à tout moment, conduirait à une conséquence absurde.*

En effet, dit Sir *Gerald Fitzmaurice*, il n'y aurait plus de différence entre la convention qui contient une clause de

dénonciation et celle qui n'en contient pas. La situation serait même plus favorable à celui qui veut dénoncer, puisque la convention qui ne contient pas de clause de dénonciation pourrait être dénoncée à tout moment tandis que la convention contenant une clause de dénonciation exige généralement un préavis qui, en général, n'est pas inférieur à un an.

L'argument est impressionnant, cependant il n'est pas décisif. En effet, il arrive souvent que dans un système juridique, la prévision d'une faculté n'ait pas pour but de créer cette faculté, mais au contraire d'en réglementer l'usage en fixant des conditions qui rendent cet usage plus difficile. Ainsi, dans le droit français, un bail d'immeuble à usage d'habitation sans fixation de durée peut être dénoncé à tout moment et la dénonciation prend effet après un court délai fixé par l'usage, tandis que la fixation d'une durée par le bail ne permet la dénonciation du bail qu'à l'expiration d'un temps plus ou moins long (3, 5, 10 ans, voire davantage).

### *Conclusion*

Il appartiendra à l'Institut de se prononcer sur cette question. Nous nous bornerons à formuler deux propositions, la première vise à répondre à l'opinion de la majorité de la Commission et la seconde à celle de la minorité.

*1<sup>er</sup> texte :* « En l'absence d'une clause de dénonciation, une convention générale ne peut être dénoncée qu'avec le consentement de tous les Etats parties à la convention. »

Cette rédaction qui est simple est présentée par nous à titre d'essai. Peut-être ne satisfera-t-elle pas les partisans de l'opinion majoritaire qui voudront par exemple, distinguer entre plusieurs catégories de conventions générales. Nous leur laissons le soin de rédiger des textes exprimant de façon précise leur opinion.



2<sup>e</sup> *texte* : « En l'absence d'une clause de dénonciation, une convention générale peut être dénoncée à tout moment, mais la dénonciation ne prendra effet qu'à l'expiration d'un délai raisonnable. »

Cette rédaction qui exprime notre opinion personnelle peut — elle aussi — ne pas satisfaire tous les partisans de l'opinion minoritaire. Certains pourront rejeter l'exigence d'un délai, critiquer l'imprécision de la notion de « délai raisonnable » ou se demander qui, faute d'accord, aura qualité pour fixer la durée de ce délai raisonnable. On peut répondre qu'une dénonciation pouvant intervenir à tout moment et sortant immédiatement ses effets serait susceptible de compromettre la stabilité des relations internationales et présenterait de grands inconvénients pratiques. Quant à la notion de « délai raisonnable », elle permet de tenir compte de la diversité des conventions.

Par ailleurs, vouloir établir un délai fixe sous couleur d'interprétation serait une opération arbitraire. Si l'on n'arrive pas dans un cas d'espèce à déterminer la durée du délai raisonnable, c'est un tribunal qui aurait qualité pour le fixer.

Ce texte comme le précédent est présenté à titre d'essai.

*Section II — De l'insertion d'une clause de dénonciation dans les convention générales (Questionnaire n° II - 2°)*

*Estimez-vous que l'Institut doit recommander d'insérer dans toutes les conventions générales d'une durée indéfinie ou dans certaines catégories d'entre elles, une clause de dénonciation prévoyant de façon précise les conditions dans lesquelles la convention pourra être dénoncée ?*

*Dans l'affirmative, croyez-vous utile de formuler des modèles de clause ?*

Les opinions exprimées par les membres de la Commission révèlent un accord général sur un point et des divergences sur un autre.

1<sup>o</sup> — *Si l'on veut qu'une convention puisse être dénoncée, il convient d'y mettre une clause de dénonciation.*

Comme on l'a dit, la plupart des membres de la Commission estiment que certaines conventions d'une durée indéfinie ne doivent pas pouvoir faire l'objet d'une dénonciation, ils ne sont donc évidemment pas d'avis de recommander l'insertion d'une clause de dénonciation dans toutes les conventions générales <sup>1</sup>.

Cependant, il semble que l'Institut sera d'accord pour penser que l'attention des Etats doit être attirée sur la question de la dénonciation des conventions générales, de telle sorte que si l'on veut qu'une dénonciation unilatérale soit possible une clause de la convention le dise expressément et que dans le cas contraire le silence de la convention signifie que le droit de dénonciation a été exclu <sup>2</sup>.

Ceux qui élaborent une convention peuvent décider ce qu'ils veulent, mais quelle que soit leur volonté, il convient que celle-ci ne soit pas douteuse. Ainsi les Etats sauront avant de s'engager à quel régime ils seront soumis et aucune contestation ne pourra ensuite s'élever sur la régularité ou l'irrégularité d'une dénonciation unilatérale.

---

<sup>1</sup> On pourrait toutefois imaginer que la Convention ne soit muette dans aucun cas.

Si les auteurs de la convention veulent établir un droit unilatéral de dénonciation, ils le définiront. S'ils entendaient exclure un tel droit, ils le diraient en adoptant une disposition de ce genre: « La présente convention ne pourra être dénoncée qu'avec le consentement de tous les Etats qui y sont parties ». Ou encore: « La présente convention ne pourra être dénoncée qu'avec le consentement de la majorité des Etats qui y sont parties ».

<sup>2</sup> *M. Badawi* propose que l'attention des Etats soit attirée sur la question. *Sir Gerald Fitzmaurice* déclare: « Je pense qu'il est hautement désirable que dans tous les cas où l'on veut qu'un droit de dénonciation unilatéral existe, une disposition expresse soit insérée dans le traité et l'Institut devrait émettre une recommandation à cet effet. »

*M. Jenks* exprime la même opinion.

2° — *Des raisons invoquées pour exclure le droit de dénonciation à l'égard de certaines catégories de conventions*

Ces raisons peuvent valoir quand il s'agit d'interpréter une convention dépourvue de clause de dénonciation, mais elles intéressent encore davantage les gouvernements lorsqu'ils élaborent une convention générale.

Selon l'opinion de certains auteurs et de la majorité des membres de la Commission, certaines conventions générales à cause de leur nature ne doivent pas pouvoir faire l'objet d'une dénonciation.

Ces conventions rentreraient dans plusieurs catégories:

A. — *Conventions qui expriment ou établissent des principes fondamentaux du droit des gens*<sup>1</sup>

Le type de ces conventions est le Pacte de renonciation à la guerre du 27 août 1928 que MM. *Jenks* et *Rolin* mentionnent dans leurs observations. *Lord McNair* dans son cours à l'Académie de Droit international avait donné comme exemple la Déclaration de Paris du 16 avril 1856 sur le droit de guerre maritime. M. *Jenks* cite les conventions sur le droit de la mer adoptées à Genève en 1958.

Cette opinion repose sur l'idée qu'il s'agit de règles ou de principes d'une portée universelle qui expriment les conceptions, les aspirations et les besoins d'une époque. La convention qui consacre ces principes et ces règles a en quelque sorte un caractère déclaratif.

---

<sup>1</sup> M. *Rolin* parle « des conventions normatives qui n'ont pas pour objet d'instaurer des règles nouvelles destinées à marquer un progrès dans la voie de la coopération internationale, mais de reconnaître la force obligatoire de certaines règles dérivées des principes fondamentaux du droit des gens ». Telles sont à son avis « les conventions proscrivant le recours à la guerre et celles imposant le respect de droits déterminés de la personne humaine ».

Si un Etat pouvait par une dénonciation retirer l'adhésion qu'il a donnée à ces principes et à ces règles qui ont une valeur essentielle et permanente, son initiative serait inconséquente et destructrice parce qu'elle remettrait en cause ce qui est considéré comme acquis.

Sur le plan pratique, elle aurait en outre selon M. *Jenks* des conséquences malheureuses.

En ce qui touche le Pacte de renonciation à la guerre, si une partie pouvait dénoncer ce Pacte, cette dénonciation serait un acte préparatoire et intentionnel à une action agressive qui après la dénonciation cesserait d'être illégale.

En ce qui touche les conventions récentes sur le droit de la mer il était sage de ne pas en prévoir la dénonciation. En effet, dit M. *Jenks*, une convention de codification qui apporte des changements au droit coutumier en vigueur tend à abolir ce droit. Dans ces conditions, si la convention de codification était elle-même sujette à dénonciation comme l'est une convention qu'on est d'accord pour considérer comme un essai et sujette à changement, il n'y aurait plus après la dénonciation de droit applicable. Le droit nouveau serait répudié, tandis que le droit ancien resterait aboli, car explique M. *Jenks* on peut difficilement appliquer sur le plan international l'ancienne règle du droit anglais selon laquelle l'abolition d'un statut remet en vigueur la règle statutaire ou coutumière préexistante.

### *Discussion de cette thèse*

A la vérité, la controverse qui nous occupe est dominée par la conception que l'on se fait de la « législation » internationale dont les conventions générales sont la source.

Un certain nombre de juristes anticipant sur l'avenir ont tendance à assimiler aux lois proprement dites de l'ordre interne

la catégorie des conventions générales qui visent à organiser non une collaboration facultative mais à régler les rapports politiques et juridiques fondamentaux de tous les Etats comme le font ou pourraient le faire une convention interdisant la guerre, une convention concernant le droit de la mer ou une convention sur la responsabilité internationale des Etats.

Mais cette assimilation qui procède du désir de faire progresser l'ordre international ne répond pas à la réalité actuelle.

Dans l'ordre interne la loi est imposée par l'Etat et elle régit dans les limites du territoire de l'Etat tous les individus. La convention générale au contraire n'est pas imposée mais acceptée et bien qu'elle ait une vocation universelle, il est rare qu'elle réalise pleinement cette vocation, elle lie seulement un nombre plus ou moins grand d'Etats qui ont consenti à y devenir parties. Il en découle des conséquences très importantes.

En premier lieu les auteurs de la Convention ont beau prétendre qu'ils déclarent le droit ou qu'ils établissent un nouveau droit universel, leur prétention à elle seule ne suffit pas pour conférer une valeur universelle effective aux règles établies par la convention. La convention sollicite l'adhésion de tous les Etats, mais cette adhésion reste volontaire et pour les Etats qui refusent cette adhésion, la convention reste en principe *res inter alios acta*. Tel est le droit. Cela n'exclut pas la possibilité que l'autorité de la Convention s'impose aux Etats qui n'y sont pas partie. Il en sera ainsi quand les Etats parties à la convention sont assez nombreux et surtout assez forts pour imposer le respect de la convention aux Etats qui n'y sont pas parties et quand ils sont résolus à le faire.

Ainsi les Etats, membres des Nations Unies liés par la règle de l'interdiction du recours à la force peuvent imposer le respect de cette règle aux Etats non membres de l'Institution.

Sans qu'il soit besoin d'aller jusqu'à l'épreuve de la contrainte, il arrivera que les Etats qui se sont tenus à l'écart d'une con-

vention, étant minoritaires et se sentant faibles, subissent l'autorité de cette convention et y conforment leur conduite <sup>1</sup>. Une convention générale peut donc ne pas limiter ses effets aux seuls Etats qui y sont parties, mais cette situation résulte de circonstances de fait et non de l'autorité particulière que possèderaient certaines conventions à cause de la nature de leurs dispositions.

Le système sous lequel nous vivons n'est pas celui d'un Etat fédéral mondial disposant du pouvoir législatif et imposant sa volonté comme le fait l'Etat national. C'est l'adhésion volontaire des Etats à la règle conventionnelle qui fait la valeur de celle-ci. Certains pensent que par des subterfuges, des artifices juridiques on peut modifier progressivement le système. Nous sommes inclinés à penser qu'il faut respecter la logique du système sous peine de se plonger dans des contradictions et de verser dans la fiction et l'illusion.

M. *Jenks* cite le cas d'une convention générale visant à effectuer un changement permanent du droit tel le Pacte de renonciation à la guerre de 1928. Si un Etat pouvait dénoncer librement ce Pacte, le recours à la guerre auquel il procéderait par la suite cesserait d'être illégal, ce qui choque notre Confrère. Selon nous, il faut se demander où est le véritable intérêt de la communauté internationale car c'est cet intérêt qui en définitive doit être notre guide. Cet intérêt était-il hier que l'Allemagne hitlérienne et l'Italie fasciste maintinssent une hypocrite et trompeuse adhésion à un traité qu'elles étaient disposées à

---

<sup>1</sup> On pourrait dire que des règles conventionnelles prennent en certaines circonstances une valeur coutumière. Qu'était-ce en effet qu'une règle coutumière? Ce n'était pas une règle qui convenait à tous les Etats du monde et à laquelle par conséquent ils se pliaient spontanément. C'était une règle qui avait obtenu et conservé l'adhésion de la généralité des Etats si bien que les autres ne voyaient pas la possibilité de s'y soustraire, même quand ils auraient eu envie de le faire.

violer sans le moindre scrupule? Nous ne le croyons pas. Si ces Puissances avaient dénoncé le traité, elles eussent rendu un signalé service à la cause de la paix en révélant de façon manifeste leurs intentions belliqueuses<sup>1</sup>. Sans doute elles n'eussent plus été liées par le traité lui-même. Mais ce qui pouvait arrêter les dites Puissances sur la voie de l'agression ce n'était pas un traité, simple barrière de papier, auquel elles n'attachaient aucune valeur, c'était l'obstacle que pouvait leur opposer l'organisation de la sécurité collective qui devait jouer à l'encontre de tout Etat fût-il ou non partie au Pacte de Paris.

Or justement dans les pays pacifiques on invoquait l'universalité du Pacte de Paris comme constituant lui-même une garantie de paix et supprimant ou diminuant le besoin de la sécurité collective. D'une façon générale, il est bien préférable qu'une convention ait moins de participants, mais que ceux-ci soient réellement disposés à remplir leurs obligations conventionnelles. L'édifice international doit être fait de matériaux solides et non d'un décor de carton.

M. *Jenks* use d'un autre argument pour justifier le refus du droit de dénonciation de certaines conventions générales. Une convention de codification tend à abolir la règle coutumière existante. Dans ces conditions la dénonciation créerait un vide, l'Etat qui dénonce n'étant plus lié par la convention qu'il dénonce ni par le droit préexistant à la Convention que justement cette convention a abolie. Nous croyons que cette argumentation repose sur une confusion entre la loi proprement dite et la convention internationale. La loi s'applique à tous et elle abolit vis-à-vis de tous le droit antérieur dans la mesure où elle le contredit. La convention internationale opère différemment.

---

<sup>1</sup> En fait ni l'Allemagne hitlérienne, ni l'Italie fasciste n'auraient dénoncé le traité parce que leur politique consistait à berner leurs futures victimes et à entretenir leurs illusions.

Elle n'abolit la règle coutumière ou conventionnelle préexistante qu'à l'égard des Etats qui deviennent parties à la convention, la règle préexistante continue de valoir pour les Etats qui ne deviennent pas parties à la Convention nouvelle et ces Etats en fait sont souvent assez nombreux. Dans ces conditions si un Etat dénonce la convention nouvelle, il reprend place dans le groupe des Etats qui étaient assujettis au droit préexistant <sup>1</sup>.

M. *Jenks* va plus loin, même dans le cas où la convention elle-même, comme le fait le Statut de la Cour internationale de Justice (art. 36) admet des engagements temporaires, il rejette la possibilité de dénonciation pour les engagements contractés sans limitation de durée. La raison qu'il donne est que cette dénonciation serait contraire au développement de la juridiction internationale. A notre avis, dans ce cas, le droit pour les Etats de procéder à une dénonciation se justifierait entre autres, par cette considération que le régime de la juridiction obligatoire peut devenir insupportable à un Etat et qu'en pareil cas il y a avantage à ce que l'Etat puisse reprendre une liberté qui appartient aux autres Etats sans qu'il soit pénalisé du fait qu'un gouvernement antérieur n'a pas pris la précaution de réserver l'avenir, en limitant son engagement dans le temps.

---

<sup>1</sup> Qu'arriverait-il, si la convention était devenue en fait universelle et que par suite l'ancien droit ait complètement cessé de s'appliquer. Ce droit revivrait-il pour l'Etat qui aurait procédé à la dénonciation ?

Il faut à notre avis, envisager deux hypothèses, ou bien l'Etat dénonçant serait seul ou à peu près seul à dénoncer et il ne pourrait se soustraire à une règle acceptée par la quasi unanimité des membres de la communauté internationale — ou bien la première dénonciation serait suivie d'un certain nombre d'autres, les dénonçants reviendraient à la règle ancienne ou adopteraient une règle nouvelle. Une telle situation peut paraître peu satisfaisante, mais tant qu'il n'existera pas un véritable législateur international le risque existera que les changements du droit s'accompagnent tout au moins momentanément de la coexistence de droits différents. Notre époque fournit de nombreux exemples d'une telle situation.



B. — *Conventions qui établissent des Institutions internationales*

M. *Rolin* considère qu'une autre catégorie de conventions, les conventions institutionnelles de caractère universel ne doivent pas pouvoir être dénoncées. Ainsi doit-il en être pour la Charte des Nations-Unies qui est l'expression juridique de la société des Etats <sup>1</sup>. Nous croyons que le refus du droit de dénonciation n'est ni dans la logique du système actuellement en vigueur ni dans l'intérêt de l'institution internationale. Les Nations Unies sont une libre association d'Etats dont l'accès, l'expérience l'a montré, peut être fort difficile. Si l'on n'oblige pas tous les Etats du monde à faire partie de l'association et si l'on peut leur refuser l'accès qu'ils sollicitent pourquoi refuserait-on aux Etats qui sont dedans le droit de sortir ? Par ailleurs, est-il avantageux d'obliger à rester dans l'institution des Etats qui n'approuvent ni ses buts ni ses méthodes et qui de ce fait risquent d'y être un élément de trouble et de faiblesse ?

*Conclusion*

a) Il semble que l'on soit généralement d'accord pour dire que si une convention générale doit pouvoir faire l'objet d'une dénonciation unilatérale, celle-ci doit être prévue par la convention. Aussi bien, proposons-nous le projet de Résolution suivant:

---

<sup>1</sup> M. *Rolin* dit que la Conférence de San Francisco « a clairement marqué son refus de prévoir une possibilité de dénonciation ». Ce refus n'a pas une portée décisive puisque la même conférence a admis par une déclaration interprétative la possibilité pour un membre de se retirer.

Nous croyons quant à nous que la solution de Pacte de la Société des Nations qui prévoyait un droit de dénonciation inconditionnel mais qui réglementait en même temps l'exercice de ce droit était meilleure.

« Quand les auteurs d'une convention générale entendent que cette convention puisse faire l'objet d'une dénonciation unilatérale, il convient, afin d'éviter incertitudes et contestations, que soit insérée dans la convention une clause prévoyant le droit de dénonciation et fixant les conditions de son exercice. »

b) Sur la question de savoir s'il faut prévoir un droit de dénonciation unilatéral pour toutes les conventions générales ou s'il faut qu'on écarte ce droit pour certaines catégories de conventions générales, les opinions apparaissent divisées. Nous présentons donc *deux rédactions alternatives* :

Première rédaction :

« L'Institut recommande d'insérer dans toutes les conventions générales d'une durée indéfinie une clause de dénonciation, étant entendu qu'une telle dénonciation pourra n'être autorisée qu'à la fin de périodes plus ou moins longues (5, 10, 15, 20, 30 ans ou davantage). »

Seconde rédaction :

« L'Institut recommande d'insérer une clause de dénonciation dans les conventions générales à l'exception 1<sup>o</sup> des conventions fixant les principes généraux du droit international, 2<sup>o</sup> des conventions établissant des organisations internationales. »

### *Section III. — D'une clause modèle concernant la dénonciation*

#### *Questionnaire n<sup>o</sup> II — 2<sup>o</sup> in fine et 3<sup>o</sup>)*

Deux questions avaient été posées.

*Première question : Faut-il que l'Institut recommande une clause modèle ?*

Le questionnaire disait :

*Croyez-vous utile de formuler des modèles de clause ?*

Une opinion plutôt défavorable à cette formulation semblerait se dégager des réponses des membres de la Commission. Mais cette opinion semble contredite par la réponse donnée à la question suivante.

Selon *Sir Gerald Fitzmaurice*, ce n'est pas le rôle de l'Institut de proposer des clauses modèles de conventions, le choix de ces clauses étant affaire de politique et d'opportunité. Nous avons plus haut exposé et discuté cette opinion. MM. *Rolin*, *Paul de Visscher* et *Winiarski* déclarent qu'ils ne sont pas en l'espèce partisans de la rédaction de clauses modèles <sup>1</sup>.

Par contre M. *Jenks* dit que la formulation d'une ou de plusieurs clauses modèles pourrait être d'une grande valeur pratique.

D'autres membres de la Commission ne se prononcent pas sur la rédaction de clauses modèles, mais ils prennent parti sur une question voisine qui est celle de la recommandation d'un certain type de clause de dénonciation. C'est cette question que nous allons trouver; comme jusqu'à présent aucun membre de l'Institut n'a proposé de faire adopter et recommander par l'Institut un ensemble de clauses modèles de dénonciation, l'Institut n'a pratiquement qu'à prendre parti sur la question qui suit.

*Deuxième question : Faut-il recommander une clause n'autorisant la dénonciation qu'à la fin de périodes successives d'une certaine durée ?*

---

<sup>1</sup> M. *Paul De Visscher* déclare: « Compte tenu de la diversité des espèces, je crois qu'il serait vain de vouloir élaborer des modèles de clauses réglant cette matière. » M. *Winiarski* exprime le même point de vue.

M. *Rolin* à l'appui de sa thèse invoque cet autre argument: « La rédaction de pareilles clauses ne présente pas de difficultés particulières et peut être laissée sans inconvénient à la libre inspiration des rédacteurs. »

Le questionnaire disait:

*Estimez-vous qu'à moins qu'eu égard aux circonstances une autre formule soit plus indiquée, l'Institut doit recommander l'adoption d'une clause prévoyant que la convention ne pourra être dénoncée qu'à la fin de périodes successives en spécifiant qu'une durée de cinq ans représente la période optimum ?*

La plupart des membres de la Commission, MM. *Jenks, Perassi, Rousseau, Paul de Visscher, Winiarski* se sont montrés favorables à la recommandation d'une clause qui ne permettrait aux Etats de se dégager qu'à l'expiration de périodes successives. Cependant deux d'entre eux doutent qu'il faille considérer qu'une durée de cinq ans représente la durée optima<sup>1</sup>.

*Sir Gerald Fitzmaurice, M. Rolin* ne voient pas de raison pour recommander une des formules usitées dans la pratique plutôt qu'une autre, le choix étant une affaire de circonstances et ne présentant pas de difficultés. Quant à M. *Badawi*, il pense que l'Institut pourrait se borner à signaler au choix des Etats les diverses clauses déjà employées.

Je crois quelques explications et précisions utiles pour dissiper des malentendus.

Comme je l'ai dit dans mon rapport préliminaire, l'avantage d'une convention dont l'existence est divisée en périodes successives pendant lesquelles les Etats restent liés est d'assurer une certaine stabilité aux engagements pris et de rendre plus difficiles les dénonciations sans toutefois empêcher les Etats de reprendre leur liberté.

---

<sup>1</sup> M. *Paul De Visscher* déclare: « même pour les conventions de caractère technique, il me paraît trop rigide de préconiser le terme de cinq années ». M. *Winiarski* voudrait que la période de cinq ans soit « simplement suggérée à titre d'exemple. Autrement comment motiver l'opinion qu'une durée de cinq ans constitue un optimum ».

Cela ne veut pas dire que la formule que nous proposons devrait éliminer les autres. Il est entendu qu'il faut dans chaque cas d'espèce, tenir compte de la diversité des situations et des dispositions des gouvernements. La formule actuellement la plus usitée est celle qui permet à tout moment de procéder à une dénonciation appelée à sortir ses effets au bout d'un an. Cependant dans d'assez nombreux cas on pourrait, comme l'expérience l'a montré quand elle a été tentée, lui substituer la formule des périodes successives. Cette dernière formule présente cet handicap de paraître inhabituelle, parce que jusqu'à présent, en dehors des conventions du travail elle a été peu employée. De ce fait les rédacteurs de projets de convention qui en matière de clauses protocolaires suivent le plus souvent la tradition ou la routine ne la proposent pas. Quand un délégué la propose, il tend à provoquer une réaction d'étonnement voire de défiance parce qu'elle rompt avec les précédents et parce qu'on n'a pas le temps d'en mesurer la portée <sup>1</sup>.

La recommandation de l'Institut n'aurait donc nullement pour but de représenter la formule des périodes successives comme la seule valable et comme devant être préférée dans tous les cas à toute autre formule mais comme celle à envisager en premier lieu sauf à ne pas la retenir.

Quant à la durée de cinq ans, pourquoi doit-on la considérer comme une durée optima? Quand on parle d'optimum on ne prétend pas évidemment porter un jugement absolu. Cinq ans semble une durée assez longue pour enlever aux engagements

---

<sup>1</sup> *Nicolas Politis* qui fut je crois le père de la formule réussit à la faire admettre par l'Assemblée de la Société des Nations dans l'Acte Général du 26 septembre 1928. Je l'ai personnellement introduite dans le projet de convention sur le génocide que prépara le Secrétariat des Nations Unies et l'Assemblée générale l'adopta. Comme délégué de la France je la défendis à la Conférence sur l'esclavage, réunie à Genève en 1956. Elle reçut d'abord un accueil peu favorable mais elle fut finalement adoptée.

un caractère de précarité qui en diminue la valeur et une durée assez courte cependant pour que ne soient pas rebutés les gouvernements qui entendent pouvoir se dégager sans avoir à subir une très longue attente. Mais cinq ans représentent une proposition et non un chiffre fatidique qui s'impose. S'il s'avère que les gouvernements acceptent de s'engager pour dix ou vingt ans, on adoptera un de ces derniers chiffres. Si au contraire trois ans représentent la durée maxima pour laquelle les gouvernements acceptent d'être liés, on fixera trois ans.

### *Projet de Résolution*

« L'Institut recommande que lors de la préparation des conventions générales de durée indéfinie, on envisage l'adoption du système consistant à diviser l'application de la convention en périodes successives, de sorte que les dénonciations données au cours d'une période ne prendraient effet qu'à l'expiration de celle-ci.

Pour assurer aux relations conventionnelles une suffisante stabilité, il serait désirable que la période ait une durée égale ou supérieure à cinq ans. »

## Chapitre III

### Révision des conventions générales

#### Questionnaire N° III

M. *Badawi* et Sir *Gerald Fitzmaurice* se sont bornés à faire une réponse générale s'appliquant à l'ensemble de la question de la révision des conventions générales.

Pour M. *Badawi* « la question des modalités de la révision est éminemment une question d'ordre politique et de contingences

sur laquelle il serait difficile de proposer de maintenir ou de supprimer telle ou telle clause ». A son avis, « le plus grand service que l'Institut puisse rendre dans ce domaine serait de dresser un tableau méthodique indiquant les modalités en usage et d'inviter les Etats à moins de circonstances particulières, à tendre vers l'unité d'action. »

*Sir Gerald Fitzmaurice* dit qu'il s'agit de questions de politique et d'opportunité auxquelles on ne peut donner de réponse et à l'égard desquelles on ne peut formuler de règles générales adaptées à toutes les circonstances, par conséquent, il s'abstient de répondre aux questions formulées dans cette partie du questionnaire.

*Section I — Révision des Constitutions d'Institutions  
internationales*

*(Questionnaire n° III — 1°)*

*1° — Opinions exprimées par les membres de la Commission*

MM. *Jenks, Rolin, Rousseau, Paul De Visscher, Winiarski* sont d'avis que la révision des Constitutions des Institutions internationales est principalement une question politique <sup>1</sup>.

Cependant, de cette constatation, ils ne tirent pas exactement les mêmes conséquences.

---

<sup>1</sup> M. *Paul De Visscher* est catégorique. Il déclare: « je ne vois pas la possibilité de répondre à cette question. Le choix entre les différents systèmes décrits... dépend essentiellement de la nature des Institutions en cause, de leur caractère plus ou moins politique, de l'importance des Etats qui en sont membres, etc... »

M. *Winiarski* dit: « L'Institut doit-il se prononcer sur ces cas très spéciaux et probablement liés à l'essence même de ces organisations ? »

M. *Paul De Visscher* pense que l'Institut doit s'abstenir de prendre position sur cette question. M. *Winiarski* doute qu'il doive prendre position. MM. *Jenks*, *Rolin* et *Rousseau* n'excluent pas une prise de position et ils expriment à ce sujet leur sentiment. M. *Jenks* condamne à la fois un excès de rigidité qui rendrait une révision impossible et une trop grande facilité qui permettrait à un important amendement d'entrer en vigueur contre la volonté d'une large et puissante minorité.

M. *Rolin* déclare qu'il y a lieu de maintenir le principe que l'entrée en vigueur d'amendements requiert leur ratification par les Puissances dont la participation est essentielle à l'efficacité de l'Institution.

M. *Rousseau* après avoir dit qu'il serait peu réaliste de refuser de tenir compte des données politiques du moment déclare: « Peut-être y aurait-il lieu de subordonner l'entrée en vigueur des conventions à la ratification d'une majorité et non de la totalité des grandes Puissances. »

Quant à M. *Perassi*, il prend position en ces termes: « J'estime que, dans les conditions actuelles des relations internationales, ne serait pas réalisable une proposition visant à supprimer toute différenciation des Etats membres pour la ratification des amendements à la Constitution d'une Institution internationale, en écartant toutefois le principe que la ratification de toutes les grandes Puissances est nécessaire. »

## 2<sup>o</sup> — *Solution envisagée*

Est-il possible, tenant compte des divers points de vue exprimés de présenter un projet de Résolution susceptible de rallier une large adhésion ?

A titre d'essai, je suggérerais la solution suivante. L'Institut s'abstiendrait de toute recommandation concernant les Nations



Unies et il ne recommanderait le système adopté par la pratique qu'en ce qui concerne les Institutions spécialisées.

La Charte des Nations Unies comme le dit M. *Winiarski* est « un instrument unique ». Le maintien ou l'abolition du « veto » des membres permanents du Conseil est une question essentiellement politique sur laquelle tout a été dit et il ne semble pas que l'Institut ait intérêt à engager son autorité sur une telle question.

En ce qui concerne les Institutions spécialisées, le problème se présente différemment. Ces Institutions mettent beaucoup moins en cause les intérêts vitaux des Etats. Il en résulte qu'une révision de leur constitution risquera beaucoup moins d'amener les Etats qui n'en étaient pas partisans à se retirer de l'Institution. Du reste, un tel retrait s'il se produisait n'aurait pas en général de conséquences très graves. Dans ces conditions, on peut penser que, quand une grande majorité des membres de l'Institution comprenant une majorité qualifiée des Etats les plus importants veut apporter à la Constitution certains changements, il ne convient pas que l'opposition d'une petite minorité d'Etats ou le veto d'un seul Etat puisse mettre obstacle à la révision.

L'Institut pourrait recommander d'adopter selon les cas soit le système de la double exigence d'une majorité numérique et d'une certaine proportion des Etats d'une catégorie déterminée, soit la simple exigence d'une majorité qualifiée.

On pourrait objecter qu'en faisant cela l'Institut enfoncerait des portes ouvertes puisque les Constitutions actuelles des Institutions spécialisées ont adopté l'un ou l'autre des deux systèmes en question. Mais d'une part, il est très probable que de nouvelles institutions spécialisées seront créées dans l'avenir, d'autre part, les Constitutions d'organisations internationales représentent le type même des conventions générales qui ne permettent pas la coexistence d'une convention originaire et d'une convention révisée, elles ne peuvent donc qu'être révisées

*erga omnes*. Dans ces conditions, il y a sans doute quelque utilité à affirmer le principe qu'une petite minorité, ou un seul Etat ne peut opposer un veto au progrès de l'Organisation internationale.

*Projet de Résolution :*

« L'Institut laissant délibérement de côté la question de la révision de la Charte des Nations Unies qui pose des problèmes essentiellement politiques considère qu'en ce qui concerne les Institutions spécialisées, la révision de leur constitution doit pouvoir s'opérer à la majorité qualifiée (votes et ratifications) de l'ensemble des membres de l'Institution, majorité pouvant éventuellement comprendre la plupart des Puissances les plus considérables mais sans qu'aucune de ces dernières Puissances ne dispose d'un droit de veto. »

*Section II — Révision des conventions générales*

*(Questionnaire n° III — 2°)*

Nous considérerons d'abord la mise en œuvre de la procédure de révision, ensuite, les conditions de l'adoption des textes par l'organe qui opère la révision et enfin, le problème de la révision *erga omnes*.

1. — *Mise en mouvement de la procédure de révision*

*(Questionnaire n° III — 2° A)*

Comme nous l'avons indiqué dans notre rapport préliminaire, d'assez nombreuses conventions générales soumettent la mise en œuvre de la procédure de révision à des exigences plus ou moins sévères concernant soit le temps, soit le nombre des Etats demandant la révision.

Les membres de la Commission qui ont exprimé une opinion à cet égard se sont montrés en général défavorables à ces

exigences. On note cependant l'opinion contraire de M. *Paul De Visscher* qui déclare: « Je suis partisan de réglementer la recevabilité des demandes en révision qui créent un climat d'insécurité néfaste et qui ont souvent un caractère politiquement intéressé ».

Cette défaveur serait, à notre avis, pleinement justifiée si, comme dans l'hypothèse que nous envisageons, la demande de révision avait pour effet de mettre en œuvre la procédure de révision qui peut représenter une entreprise considérable mais elle ne l'est pas s'il s'agit seulement de provoquer une décision sur l'opportunité de cette mise en œuvre. Ainsi un débat aussi large qu'on le voudra, s'engagera sur l'opportunité d'engager la procédure de révision. Mais si cette opportunité n'est pas reconnue, un vote négatif clôturera le débat et les choses en resteront là.

#### A. — Conditions concernant le temps

M. *Perassi* déclare « qu'il convient de laisser aux organes compétents le soin de se prononcer à tout moment sur l'opportunité de retenir ou non une proposition de révision ».

M. *Rolin* dit qu'il ne voit « aucune raison de refuser aux Etats Parties à une Convention, la faculté de soumettre en tout temps des propositions de révision ».

M. *Paul De Visscher* déclare qu'il n'est pas « partisan de limiter dans le temps la possibilité de mettre en œuvre la procédure de révision. Les prévisions que les parties contractantes pourraient faire à cet égard, risqueraient d'être déjouées en fait ».

Le besoin de réviser une convention peut se faire sentir à tout moment. Il semble donc qu'une demande de révision doive toujours être recevable, étant entendu qu'on n'est pas obligé de lui donner suite.

Quant à l'insertion dans les conventions d'une clause prévoyant qu'à intervalles fixes la question devra être posée de savoir si l'on doit décider d'engager ou non la procédure de révision, elle peut avoir son utilité, mais elle ne répond pas à un besoin général. Il n'y a donc pas lieu pour l'Institut de la recommander. C'est aux auteurs de la Convention, lors de l'élaboration de celle-ci, de proposer s'ils le jugent à propos, l'insertion d'une telle clause. Cette clause, dans nombre de cas, paraîtra contre-indiquée, car elle fera l'effet d'une incitation à remettre inopportunément en cause la convention.

*B. — Conditions concernant le nombre des Etats proposant une révision*

D'assez nombreuses conventions générales prévoient que la révision pourra être demandée soit par une seule partie, soit par un nombre déterminé de parties, soit par un certain pourcentage des parties à la convention. Dans les deux dernières hypothèses, le fait que la demande doit émaner de plus d'une partie ferait présumer qu'elle répond à un certain besoin.

Il nous semble que ces dispositions sont anachroniques, elles correspondent aux conditions de la vie internationale d'hier et non à celles d'aujourd'hui. En effet, les Conventions générales étaient autrefois élaborées et adoptées par des Conférences diplomatiques qui étaient réunies sur l'initiative de quelques Etats et qui n'avaient ni permanence ni périodicité. Pour réviser une convention, il fallait donc en principe convoquer une Conférence nouvelle. Dans ces conditions la Convention devait prévoir combien de parties devraient présenter une demande de révision pour que la procédure de révision soit mise en mouvement. En l'absence d'une telle prévision, les choses étaient incertaines et à moins de réaliser rapidement un accord

général sur le principe de la révision à entreprendre on pouvait être embarrassé.

Mais la situation a profondément changé depuis un demi-siècle. A présent presque toutes les conventions générales sont conclues sous les auspices d'Institutions internationales. C'est l'organe (Assemblée générale ou Conférence) qui a adopté la convention générale originaire ou qui a confié ce soin à une Conférence diplomatique qui est normalement qualifié pour se prononcer sur les propositions de révision. Il semble donc que l'Institut pourrait se borner à dire :

*Projet de Résolution :*

« 1. Les propositions visant à mettre en œuvre la procédure de révision doivent à tout moment pouvoir être présentées à l'Assemblée ou Conférence plénière de l'Institution internationale sous les auspices de laquelle la convention qui ferait l'objet d'une révision a été conclue.

2. Ces propositions pourront émaner de toute partie à ladite convention et de tout membre de l'Institution internationale. »

Le second paragraphe appelle quelques commentaires. Toutes les parties à une convention internationale doivent avoir des droits égaux. Toutes doivent donc pouvoir dans les mêmes conditions proposer la révision et participer à la révision.

Par ailleurs, tout membre de l'Institution, même s'il n'est pas partie à la convention peut présenter une proposition de révision. Cette faculté reconnue à des Etats non parties à la convention n'est pas chose anormale. En effet, la « législation internationale » intéresse tous les membres de la Communauté internationale et la valeur pratique d'une convention internationale est en partie fonction du nombre et de l'importance des Etats qui y ont adhéré. La révision d'une convention internationale pourra être le moyen qui permettra à des Etats restés en dehors de la convention d'y devenir parties.

Quant à la possibilité pour un organe de l'Institution internationale de prendre l'initiative de proposer la mise en œuvre de la procédure de révision (voir les clauses finales des Conventions du travail qui donnent cette mission au Conseil d'administration du Bureau international du Travail) elle n'est évidemment pas à exclure, mais elle existe, semble-t-il, sans que la convention l'ait prévue <sup>1</sup>.

*2. — Adoption d'un texte par l'Assemblée plénière d'une Institution internationale ou par une Conférence diplomatique*

*(Questionnaire n° III — 2° B)*

Actuellement la très grande majorité des conventions générales sont conclues sous les auspices d'une Institution internationale. Dans ce cas, c'est tantôt l'organe suprême de l'Institution, celui dans lequel tous les Etats membres sont représentés, tantôt une conférence diplomatique que convoque à cet effet un organe de l'Institution internationale qui élabore et adopte la convention <sup>2</sup>.

Le choix entre ces deux procédés est, comme le fait observer M. Jenks, une question d'opportunité. S'il s'agit d'une convention portant sur un sujet présentant des aspects techniques marqués et dont l'élaboration est appelée à absorber pendant

---

<sup>1</sup> L'organe qui jouerait ce rôle serait un organe autre que l'Assemblée ou la Conférence plénière, c'est-à-dire composé d'un nombre restreint de membres tel le Conseil de Sécurité ou le Conseil économique et social des Nations Unies. Mais, de tels organes ont, pratiquement, si la majorité de leurs membres le veut, le moyen d'assurer la mise en œuvre d'une procédure de révision, sans qu'il soit besoin qu'une clause de la convention l'ait prévu.

<sup>2</sup> En ce qui concerne l'Organisation Internationale du Travail dont la structure est assez différente de celle des autres Institutions internationales, c'est toujours la Conférence du Travail qui élabore et adopte les conventions.

des semaines tout le temps des délégués (la convention sur le droit de la mer en fournit un exemple), on convoquera une conférence diplomatique. Le choix entre les deux procédés relève de considérations pratiques. Il n'y a donc pas lieu que notre Institut formule des recommandations ou des directives à cet égard.

*Faut-il recommander aux quelques Institutions, qui en sont restées au principe de l'unanimité, d'adopter la règle selon laquelle les amendements au cours d'une procédure de révision sont votés à la majorité des deux tiers ?*

C'est en ces termes que le questionnaire adressé aux membres de la Commission posait la question.

M. Rolin déclare « qu'il y a lieu de distinguer entre les conditions de vote et les conditions d'entrée en vigueur après ratification éventuelle par les Etats ». Mais nous n'avions pas manqué de faire cette distinction fondamentale dans notre rapport préliminaire. La question telle que nous l'avons posée se réfère à la première opération qui est le vote de la convention et non à la seconde qui est l'engagement des Etats par une ratification ou une adhésion <sup>1</sup>.

Nous ne parlerons donc à cet endroit que de la première opération.

Deux membres de la Commission, M. Perassi et M. Rousseau, se prononcent pour le principe de l'adoption des amendements à la majorité des deux tiers.

M. Rolin est d'un avis contraire, il ne pense pas qu'il serait raisonnable « d'écarter radicalement la règle de l'unanimité ».

---

<sup>1</sup> Il arrive que dans certaines procédures simplifiées, il n'y ait qu'une seule opération. Mais ces procédures simplifiées qui ne sont pas courantes concernent des mesures d'exécution d'engagements principaux. On n'emploie pas de telles procédures simplifiées quand on veut créer une obligation nouvelle de quelque importance.

M. *Rolin* a sans doute perdu de vue que la question posée porte sur les conditions du vote des amendements et non sur les conditions de leur entrée en vigueur. En effet, l'adoption des conventions générales — sans qu'il y ait lieu de distinguer entre les conventions originaires et les conventions revisant des conventions antérieures — se fait aujourd'hui à la majorité et non plus à l'unanimité, comme nous l'avons exposé dans notre rapport préliminaire. Cette règle de la majorité, remarquons-le, s'applique non seulement aux conventions générales ordinaires, mais encore à la révision des constitutions internationales y compris la Charte des Nations Unies (art. 108 et 109).

A la vérité, sans affirmer que ce soit la seule, il n'existe à notre connaissance qu'une Institution internationale où se soit maintenue la règle de l'unanimité pour le vote des conventions générales, il s'agit des Bureaux internationaux réunis pour la protection de la propriété industrielle, littéraire et artistique<sup>1</sup>.

Si ce n'était cette survivance de la pratique ancienne, on pourrait penser que l'Institut en recommandant le vote à la majorité ne fait qu'enfoncer des portes ouvertes.

Quoi qu'il en soit, il nous semble impensable que l'Institut se prononce aujourd'hui pour la règle de l'unanimité dans les conférences diplomatiques alors que la constitution des Nations Unies et celle des Institutions internationales ainsi que la pratique des conférences ont répudié d'une façon générale cette règle. Il s'agirait en somme de donner un droit de veto à tout

---

<sup>1</sup> Cette survivance de la pratique ancienne semble due à l'influence de feu le sénateur *Marcel Plaisant*, délégué de la France dont l'autorité était grande et qui affirmait que le principe de l'unanimité dans les votes était la condition nécessaire de la sauvegarde du principe de la souveraineté. C'était une opinion anachronique, mais il y a peut-être des raisons particulières qui justifient le maintien de la règle ancienne dans le cas des Bureaux internationaux réunis pour la protection de la propriété industrielle, littéraire et artistique.



Etat participant à l'élaboration d'une convention générale. Si l'Institut prenait une pareille position, il travaillerait à la régression du droit international.

Sans doute l'adoption de la règle de la majorité pour le vote des conventions internationales n'a qu'une portée restreinte puisqu'il faut que la convention votée soit ensuite ratifiée et que dans le cas d'une révision il faut, sauf prévision contraire, que toutes les parties à la convention originaire donnent leur ratification pour que cette convention soit révisée à leur égard.

Cependant, si la pratique nouvelle concernant les votes n'a qu'une portée limitée, elle n'est pas sans importance. En effet une convention adoptée, même si elle n'est pas entrée en vigueur faute de ratifications, vaut plus qu'un simple projet qui n'aurait pas subi avec succès l'épreuve du vote. D'une part, une convention simplement adoptée peut avoir une certaine valeur politique bien qu'elle ne lie personne<sup>1</sup>; elle peut même fonder une règle coutumière. D'autre part, l'expérience montre que les gouvernements changent et que les attitudes d'un même gouvernement peuvent changer. Tel qui refuse aujourd'hui sa ratification pourra la donner demain. La simple adoption d'une convention générale représente donc un résultat, qu'elle soit appelée ou non à entrer en vigueur, à compter peu ou beaucoup de parties.

M. *Paul De Visscher*, tout en condamnant le système de l'unanimité, ajoute: « Le système purement numérique d'une majorité des deux tiers n'est pas toujours le plus indiqué pour les conventions de caractère technique. La qualification ou

---

<sup>1</sup> Si une convention internationale adoptée par une large majorité telle que celle des deux tiers, ne crée aucune obligation conventionnelle tant qu'elle n'est pas entrée en vigueur, elle peut engendrer dans certaines circonstances un droit coutumier. Il n'est pas rare que l'on invoque l'autorité de conventions qui ne sont pas encore entrées en vigueur.

pondération des majorités sera souvent mieux assurée par un système qui prendra en considération les intérêts spécifiques des parties contractantes (système de la convention de Montreux) ». Dans le même ordre d'idées, M. *Rolin* dit: « je serais d'avis d'indiquer la gradation descendante des conditions de vote ou de ratification pouvant être exigées; le degré inférieur étant l'adoption de certains amendements par simple vote majoritaire d'un organe soit technique, soit représentatif de tous ou d'une partie des membres. »

A la vérité, ces modalités, d'une façon générale, concernent non le vote des amendements, mais les conditions de leur mise en vigueur une fois le vote acquis. Il s'agit du second stade de l'opération de révision (ratifications et adhésions exigées pour l'entrée en vigueur de la convention de révision) dont le premier stade se termine par l'adoption de la convention par une Assemblée ou une Conférence.

Il faut bien comprendre que ce second stade ne pose de problèmes que si l'on vise à opérer une révision *erga omnes*. Dans le cas contraire, les choses sont simples: Les auteurs de la convention de révision fixent comme ils le veulent les conditions de l'entrée en vigueur de la convention de révision. Ils peuvent décider qu'elle entrera en vigueur quand elle aura reçu seulement deux ratifications. En fait le nombre fixé est en général plus élevé, on le détermine en fonction du nombre des parties à la convention originale. Mais encore une fois on le fixe en toute liberté puisque la convention de révision ne s'appliquera qu'aux Etats qui décideront d'y devenir partie.

### *Projet de Résolution :*

« L'Institut recommande que la règle de l'adoption des conventions à la majorité (qualifiée ou simple) qui actuellement est la plus souvent pratiquée s'applique à l'exclusion de toute autre. »

3. — *De l'obligation des parties de participer à la procédure de révision*

M. *Jenks* préconise l'établissement d'une telle obligation parmi les quatre conditions que, selon lui, devrait remplir une procédure de révision bien conçue.

L'opportunité d'une telle obligation nous apparaît douteuse. Si la révision est opérée par un organe d'une Institution Internationale, ce sont les règles de procédure de cet organe qui s'appliquent purement et simplement. La question ne se pose donc que dans le cas où la révision est opérée par une conférence diplomatique. Or il arrive que des Etats ne veuillent pas se faire représenter soit parce qu'ils manquent de personnel compétent ou veulent éviter des dépenses soit parce que n'ayant pas d'opinion arrêtée ils se réservent de fixer leur opinion plus tard. Y a-t-il vraiment avantage à imposer aux Etats l'obligation de se faire représenter par des délégués dont le vote risque d'être déterminé à la légère ?

Ce qui est fâcheux, c'est la négligence et l'inertie d'Etats parties à une convention qui ne ratifient pas les amendements votés, non parce qu'ils n'en sont pas partisans, mais parce qu'ils n'ont pas pris la peine de les examiner ou qu'ils ont négligé d'entreprendre les démarches nécessaires pour déposer un instrument. Pour remédier à cette carence, il y a des moyens plus efficaces que l'obligation de participer à la procédure de révision <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> L'expérience révèle en effet que le fait qu'une délégation a pris une part active aux débats et que les votes aient été favorables à ses thèses n'est nullement une garantie que la convention sera ratifiée. Il arrive, et ce n'est pas exceptionnel que la ratification ne vienne jamais ou qu'elle ne vienne que tardivement à la suite de démarches pressantes et répétées émanant de l'extérieur.

4. — *Du problème des révisions, opérant erga omnes**(Questionnaire n° III-C)*

Le problème des révisions opérées *erga omnes* est le plus important de ceux que pose d'une façon générale la révision des conventions.

L'Institut à notre avis ne doit pas chercher à l'épuiser c'est-à-dire à l'examiner sous tous ses aspects. Il doit, suivant le conseil général donné par M. *Jenks*, concentrer son attention sur des points essentiels. En l'espèce il y a deux problèmes essentiels; le premier est la coexistence de la convention originale et la convention de révision, et le second est les conditions dans lesquelles doit pouvoir s'effectuer si on le désire, une révision de la convention originale produisant ses effets à l'égard de toutes les parties à cette convention.

A. — *De la dualité ou de l'unité des régimes conventionnels*

Il est des cas, tel par exemple, celui où l'on modifie la composition d'un organisme prévu par la convention ou le mode de désignation de ses membres, où par la force des choses est exclue la coexistence de deux régimes juridiques, l'un prévu par la convention originale, l'autre prévu par la convention de révision. Ou bien la convention de révision sortira ses effets à l'égard de tous, ou elle ne s'appliquera pas.

Il y a par contre de nombreux cas où la convention originale et la convention révisée peuvent s'appliquer en même temps. Alors se pose la question de savoir si la coexistence de deux régimes juridiques est ou non préférable à l'unité. L'unité de régime peut se réaliser spontanément si toutes les parties à la convention originale consentent à devenir parties à la conven-

tion révisée et dans ce cas, il n'y a plus de problème. Mais il est assez rare que cette unité se réalise spontanément. Faut-il alors ou non s'arranger pour l'imposer ?

Les membres de la Commission qui ont considéré cette question ne sont pas d'accord.

M. *Jenks* déclare que l'abrogation de la convention originaire par la convention de révision, quand ces deux conventions ne sont pas incompatibles, devrait être l'exception. L'avantage de la coexistence des deux conventions est évidemment de faire en sorte que le plus grand nombre d'Etats soient liés par l'une ou l'autre des conventions ou par les deux.

Mais d'autres membres de la Commission tendent à exclure cette dualité de régimes recherchant la simplicité dans l'unité. M. *Rolin* estime que la dualité des conventions quand elle ne place pas dans deux groupes nettement séparés les Etats parties à la convention originaire et les parties à la convention révisée « conduit à des résultats particulièrement décevants ». M. *Paul De Visscher* qui est catégorique « ne voit pas la raison qui pourrait justifier la condamnation de la révision autoritaire. L'institutionnalisation souhaitable de la communauté internationale, dit-il, exige que progressivement le procédé législatif vienne se substituer au procédé conventionnel. L'extension autoritaire d'une révision, à condition d'être décrétée à bon escient, est un facteur de progrès ». M. *Rousseau* exprime la même opinion: « Il ne me paraît pas souhaitable, dit-il, que l'Institut favorise la dualité de régimes conventionnels, tout au moins pour les conventions qui énoncent une règle de droit, l'unité de réglementation juridique représentant dans ce cas la solution vers laquelle on doit naturellement tendre ».

Il nous semble que cette opposition de points de vue se place un peu sur le plan de la théorie. Un accord général pourrait sans doute se faire pour constater que dans chaque cas d'espèce, le choix entre l'unité et la dualité est une question plus politique

que juridique et qu'elle doit être résolue en fonction des circonstances. Dans certains cas, le besoin d'unité se fera principalement sentir, dans d'autres cas, le principal souci sera de conserver la collaboration des Etats qui ne sont pas disposés à accepter la convention révisée.

B. — *Des moyens de réaliser une révision erga omnes de la convention originaire*

L'hypothèse envisagée est celle où l'on entend que la convention originaire soit révisée *erga omnes* soit parce que la coexistence de deux conventions est pratiquement impossible, soit parce que, bien qu'elle soit possible, on veut qu'une seule convention, la convention originaire révisée s'applique seule.

Il faut rappeler le principe fondamental en la matière : En l'absence d'une prévision contraire dans une clause de la convention originaire, celle-ci ne peut être révisée qu'avec le consentement de toutes les parties à la convention. Ce résultat ne sera donc obtenu que si toutes les parties à la convention originaire sont devenues parties à la convention de révision.

Si l'on veut donc que la convention originaire soit révisée autrement qu'avec le consentement unanime des parties exprimé dans les formes habituelles, il faut que la convention originaire l'ait expressément prévu ou que la Constitution de l'Organisation internationale sous les auspices de laquelle la convention originaire a été conclue l'ait prévu !

Faut-il établir de telles prévisions dans les conventions générales<sup>1</sup> ?

---

<sup>1</sup> On sait que dans le cas des Constitutions des organisations internationales, celles-ci ont toutes écarté la règle de l'unanimité en ce qui concerne la ratification.

C'est l'opinion exprimée de façon expresse ou implicite par un certain nombre de membres de la Commission. M. *Jenks* déclare: « La procédure de révision n'est pas de nature à fonctionner de façon satisfaisante si une ratification formelle par toutes les parties est nécessaire pour l'entrée en vigueur d'un projet de révision. Il est par conséquent désirable que les conditions pour l'entrée en vigueur d'un projet de révision soient rendues moins strictes qu'elles ne le sont d'après le droit commun soit que l'on prévoie leur approbation par quelque procédure exempte du formalisme et des délais qui caractérisent la procédure traditionnelle, soit en atténuant les exigences de la règle de l'unanimité, soit que l'on cumule ces deux procédés.

M. *Paul De Visscher*, que nous avons déjà cité, se prononce pour la révision autoritaire, c'est-à-dire pour la révision opérée à la majorité. « L'extension autoritaire d'une révision, à condition d'être décrétée à bon escient, dit-il, est un facteur de progrès ».

MM. *Perassi*, *Rousseau* et *Winiarski* admettent la révision autoritaire puisqu'ils sont d'accord pour prévoir que les Etats qui n'acceptent pas cette révision opérée par la majorité pourront procéder à la dénonciation de la convention.

Seul M. *Rolin* se prononce pour le maintien de la règle de l'unanimité. Ses observations étaient présentées à propos des conditions du vote dont nous avons parlé plus haut mais elles trouvent leur vraie place ici. Mais si M. *Rolin* veut maintenir le principe de l'unanimité, par ailleurs il est d'avis qu'« après avoir indiqué la limite qu'une révision non unanime ne peut franchir », il conviendrait « d'indiquer la gradation descendante des conditions de vote ou de ratification pouvant être exigées, le degré inférieur étant l'adoption de certains amendements par simple vote majoritaire d'un organe soit technique, soit représentatif de tous ou d'une partie des membres. Il pourrait être utile d'indiquer la distinction qui s'impose, en droit

international comme en droit interne, entre les règles fondamentales (lois) et les règles d'exécution (règlements, arrêtés), une délégation de pouvoirs se recommandant particulièrement pour les secondes.»

Sur la base de ces réponses, il semble que l'Institut pourrait, sans entrer dans des détails, indiquer les principaux procédés déjà usités pour faciliter la révision *erga omnes* d'une convention et recommander leur généralisation. Bien entendu l'adoption de tels ou tels de ces procédés devrait être examinée dans chaque cas d'espèce en fonction des circonstances et il ne saurait s'agir de clauses de style à introduire les yeux fermés dans toutes les conventions générales.

Dans notre rapport préliminaire nous avons indiqué les formules variées mais plus ou moins apparentées que l'on trouve dans la pratique. L'Institut lui-même n'a pas à en dresser le catalogue et à se prononcer sur les mérites de telle ou telle formule particulière. Mais nous croyons qu'il ferait œuvre utile en donnant des orientations générales et en mettant en formule sous forme de clause modèle trois procédés dont l'application peut se combiner.

Le premier procédé permet d'opérer une révision *erga omnes* de la convention malgré l'opposition d'une minorité de parties à la convention. Le second procédé supprime l'exigence d'une acceptation expresse des amendements précédemment adoptés et il donne au silence la valeur d'un acquiescement. Le troisième procédé donne compétence à des autorités internationales pour fixer ou changer des modalités d'application de la convention sans que chacune des parties à la convention soit appelée à donner une acceptation expresse ou tacite.

a) *La révision erga omnes de la convention originale serait acquise quand une certaine majorité des parties à la dite convention aurait ratifié la convention de révision.*



Rappelons qu'il ne s'agit ici que des conventions générales ordinaires et non des constitutions des organisations internationales dont il a été question plus haut.

Il faut considérer que sauf exception<sup>1</sup> ces conventions générales qui visent un objet limité n'ont pas besoin du concours de tous les Etats pour fonctionner. Les Etats qui ne sont pas obligés d'y devenir parties ne sont pas obligés de le rester (faculté de dénonciation). La cessation de la participation d'un Etat est donc un fait normal qui n'affecte pas l'existence de la Convention.

L'ensemble des parties à une convention générale forme une sorte de « société » ou d'« union ». On ne voit pas pourquoi dans une telle société une petite minorité de membres, voire un seul, aurait le pouvoir de s'opposer à un changement voulu par la grande majorité des membres. Une majorité qualifiée doit donc pouvoir réviser à l'égard de tous la convention originaire, étant entendu évidemment que l'Etat qui n'accepte pas la révision a le droit de reprendre sa liberté en dénonçant la convention.

La majorité qualifiée qui pourrait décider de rendre obligatoire pour tous la révision de la convention ne serait pas nécessairement la même que celle exigée pour le vote des amendements. Cette majorité devrait être au moins des deux tiers, mais on pourrait dans tel ou tel cas la porter aux trois quarts, voire aux quatre cinquièmes.

Pour permettre la révision d'une convention *erga omnes* il suffirait donc d'insérer dans cette convention une clause ainsi conçue:

---

<sup>1</sup> Une exception typique est celle des conventions concernant le désarmement. La défection de certaines Puissances peut postuler la fin de la convention.

« Les Hautes Parties contractantes conviennent qu'en cas de révision de la présente convention, la convention de révision pourra prévoir son entrée en vigueur pour tous les Etats qui sont parties à la convention originaire.

Toutefois la convention de révision ne produira cet effet que si les deux tiers (les trois quarts ou les quatre cinquièmes) des Etats parties à la présente convention en décident ainsi. »

Bien entendu, la prévision de la révision autoritaire peut être limitée à certains articles de la convention ou être faite pour l'ensemble de la convention à l'exception de certains articles. Mais sans exclure ces possibilités, nous croyons qu'il faut considérer que la volonté générale des parties à la Convention exprimée par une majorité qualifiée doit pouvoir s'imposer.

*b) Le silence des Etats serait, dans certaines conditions, considéré comme une acceptation de la révision.*

On sait quel obstacle considérable constitue l'exigence d'une signature et d'une ratification. Si les gouvernements ne ratifient pas parce qu'ils sont opposés à la convention, leur abstention qui a le sens d'un refus est normale, elle est l'effet de leur pouvoir souverain de décider. Mais l'abstention n'a pas toujours le sens d'une prise de parti, il n'est pas rare qu'elle soit l'effet de l'inertie, de la négligence. Les gouvernements ne se donnent pas la peine de prendre position. D'autres fois les gouvernements ne voudraient pas faire franchement figure d'opposants, ils se cantonnent simplement dans l'abstention qui a un caractère plus anodin.

Le moyen d'empêcher l'inertie, la négligence ou la ruse de compromettre le succès d'une opération de révision, tout en respectant la liberté des Etats, est de présumer que dans certaines conditions le silence vaut approbation. Pour détruire cette présomption il suffira de formuler de façon expresse un refus.

On pourrait aller jusqu'à ne pas prévoir le dépôt de ratification ou adhésion et établir la règle qu'un assentiment tacite suffira pour permettre l'entrée en vigueur d'une convention de révision. Certaines conventions adoptent ce système. Nous croyons cependant que sauf dans le cas d'amendements secondaires il est convenable, la révision d'une convention étant chose importante, qu'un certain nombre de parties (nous disons la majorité simple) assument la responsabilité d'une approbation expresse qui attestera l'intérêt qu'elles attachent à la révision effectuée. Ce n'est qu'ensuite que le silence des autres serait considéré, au bout d'un certain délai partant du jour où les ratifications requises auraient été réunies, comme un acquiescement.

*Une clause modèle* pourrait être rédigée ainsi:

« 1. En cas de révision de la présente convention, la convention de révision sera ouverte à la signature des parties à la présente convention pendant un délai de ... Les signatures feront l'objet de ratification. Passé le délai de ... les parties pourront donner leur adhésion à la convention révisée.

2. Quand plus de la moitié des parties à la présente convention originale auront donné une ratification ou une adhésion à la convention de révision, notification en sera faite à toutes les parties à la présente convention.

Pendant un délai d'un an à partir de cette notification, les Etats qui n'auront pas donné une ratification ou une adhésion auront la faculté de déclarer qu'ils n'acceptent pas la convention révisée. A l'expiration du dit délai, les Etats qui n'auront pas fait une telle déclaration seront considérés comme ayant donné leur acquiescement à la Convention de révision.

3. La convention de révision entrera en vigueur quand le nombre des Etats ayant donné un consentement exprès ou tacite conformément

aux paragraphes précédents aura atteint les deux tiers (ou les trois quarts ou les quatre cinquièmes) du nombre des parties à la présente convention. »

*c) Certaines modalités d'application de la convention pourraient être changées au moyen d'une procédure simple ne requérant pas la participation de toutes les parties à la procédure de révision.*

M. Rolin a fait une observation d'un grand intérêt: « Envisageant la possibilité d'adopter certains amendements par simple vote majoritaire d'un organe soit technique, soit représentatif de tous ou d'une partie des membres », il ajoute: « Il pourrait être utile d'indiquer la distinction qui s'impose en droit international comme en droit interne entre les règles fondamentales (lois) et les règles d'exécution (règlements, arrêtés) une délégation de pouvoirs se recommandant particulièrement pour les secondes. »

Effectivement la distinction des principes et des règles fondamentales d'une part et des mesures d'application d'autre part a une valeur en droit international<sup>1</sup>. Cette distinction n'a pas donné lieu, croyons-nous, jusqu'à présent, à des constructions théoriques, mais comme elle répond à la réalité la pratique en a tenu compte.

---

<sup>1</sup> Sans doute cette valeur est moindre en droit international. En effet la distinction entre la règle et les modalités d'application de la règle est souvent délicate. Les modalités d'application parfois n'ont guère moins d'importance que la règle elle-même dont elles conditionnent la réalisation. En droit interne le règlement est l'œuvre du gouvernement qui émane directement ou indirectement de la Nation. Sur le plan international la situation est évidemment différente et les Etats pourront refuser de considérer toutes les mesures d'application comme secondaires. Il y a des mesures d'application qui ont un caractère politique marqué, d'autres au contraire, qui ont un caractère surtout technique et qui apparaissent secondaires. Dans chaque cas il y a matière à appréciation.

Cette distinction intéresse certainement le problème de la révision des conventions internationales. En effet, elle peut avoir pour résultat de permettre d'apporter des changements fréquents mais mineurs à un régime conventionnel sans recourir à la procédure de révision.

Le procédé est susceptible de deux variantes :

1) La convention peut donner une compétence plus ou moins étendue à une autorité (Organe d'une Institution internationale, Commission politique ou technique) pour élaborer des règlements d'application de la Convention. L'analogie avec le droit interne est alors manifeste. A proprement parler, il n'y a pas révision de la Convention, pas plus qu'il n'y a révision d'une loi quand intervient un règlement d'application qui ne peut statuer ni *contra legem*, ni *praeter legem*.

Néanmoins ce procédé permet d'atteindre facilement un résultat qu'on n'eût pu obtenir autrement qu'en recourant à la procédure de la révision.

2) La convention elle-même règle certaines modalités d'application, mais elle prévoit que les clauses concernant ces modalités pourront par la suite être révisées par une autorité telle que celle définie plus haut.

Du point de vue formel il y a donc bien une révision de la Convention.

Dans la pratique le second procédé a été quelquefois adopté. Par rapport au premier, il présente deux avantages. En premier lieu, il permet aux auteurs de la convention de fixer eux-mêmes le contenu des dispositions en question. En second lieu, il maintient ces dispositions dans le corps de la convention, au lieu de les placer dans un règlement distinct de la convention.

Mais dans les deux cas on peut, à la lumière de l'expérience et en fonction des circonstances, changer des modalités d'application de la Convention sans recourir à la procédure de révision.

L'Institut pourrait, semble-t-il, adopter un texte de ce genre:

« L'Institut recommande aux négociateurs de conventions générales d'envisager l'opportunité de donner compétence à une autorité qualifiée (organe d'une Institution internationale ou Commission représentative ou technique créée par la convention) soit pour édicter des règlements d'application de la convention concernant des objets bien définis soit pour réviser certains articles de la convention portant sur des modalités d'application. »

#### *Commentaire d'une observation de M. Rolin*

M. Rolin déclare que « les délégations de pouvoir des organes étatiques à des organes techniques superétatiques ou pluriétatiques seraient envisagées avec moins de suspicion si les Résolutions des organes délégataires pouvaient être l'objet soit de contrôle politique, soit de recours administratif ou juridictionnel ».

A la vérité nous croyons que ce que M. Rolin demande existe déjà plus ou moins. S'il s'agit d'un contrôle politique les gouvernements peuvent le faire devant les organes de l'Institution internationale sous les auspices de laquelle la convention a été conclue (par exemple, devant l'Assemblée générale ou le Conseil économique et social, s'il s'agit d'une convention des Nations Unies). S'il s'agit de mettre en cause la régularité des actes de l'organe délégataire, les parties à la convention n'ont, si celle-ci comporte une clause compromissoire, comme c'est généralement le cas, qu'à saisir la Cour internationale de Justice ou le Tribunal arbitral qui a reçu compétence pour statuer sur les différends relatifs à l'application ou à l'interprétation de la convention.

## CHAPITRE IV

### Suggestions présentées par des membres de la onzième Commission

Le questionnaire se terminait par ces deux questions :

1<sup>o</sup> *Quelles remarques désirez-vous présenter au sujet de l'exposé préliminaire ?* 2<sup>o</sup> *Voyez-vous d'autres questions sur lesquelles, à votre avis, l'Institut devrait se prononcer ?*

a) *Sir Gerald Fitzmaurice* a présenté un certain nombre d'observations relatives aux chapitres I et II de mon rapport préliminaire, chapitres qui traitent de nombreuses questions d'un point de vue descriptif et explicatif. Le lecteur se reportera à la réponse de *Sir Gerald Fitzmaurice*. Celui-ci regrette que la question des effets de la terminaison des traités n'ait pas été abordée. Si j'ai laissé de côté cette question ainsi que d'autres, c'est que j'étais obligé de me limiter et que j'ai pensé que si l'Institut devait se borner à se prononcer sur les seuls sujets de la dénonciation et de la révision des conventions générales, il pouvait le faire sans traiter la question des effets de la terminaison des traités.

b) *M. Jenks* approuve l'exclusion de la discussion de la clause *rebus sic stantibus*, de la désuétude, de la non exécution des traités par certaines parties, qui ne peuvent faire l'objet de clauses modèles, mais il pense que l'Institut pourrait peut-être attirer l'attention sur l'intérêt qu'il y aurait à prescrire une procédure appropriée pour résoudre les difficultés auxquelles ces questions peuvent donner lieu. A la vérité une telle procédure

n'a pas besoin d'être inventée ou mise au point, elle existe déjà, c'est le recours à un règlement judiciaire ou arbitral que la plupart des conventions générales rendent obligatoire et grâce auquel tous les différends relatifs à l'application ou à l'interprétation de la convention trouvent leur solution. Mais, comme on le sait, une malheureuse tendance à supprimer la clause compromissoire s'est fait jour récemment. Peut-être l'Institut jugera-t-il opportun de rappeler ou de renouveler les recommandations qu'il a précédemment adoptées concernant la clause compromissoire.

c) Le rapporteur se demande si l'Institut ne pourrait pas avec avantage décider d'étudier telle ou telle cause de terminaison des traités. A notre avis, il est un sujet qui présenterait un grand intérêt tant du point de vue technique que du point de vue pratique, c'est celui de la terminaison des traités par suite de la désuétude ou d'une non application généralisée<sup>1</sup>.

C'est un sujet voisin de celui de la clause *rebus sic stantibus* mais alors que la clause *rebus sic stantibus* a donné lieu à de nombreuses études, celui de la terminaison par non application dont la pratique récente fournit tant d'exemples, n'a guère été traité.

(24 mars 1961.)

---

<sup>1</sup> Bien entendu la non application généralisée est un phénomène différent de celui de la violation d'un traité ou de sa non application par une ou plusieurs parties.



### *Projets de Résolutions*

Sur la base des réponses des membres de la onzième Commission au questionnaire terminant l'exposé préliminaire qui leur avait été envoyé, le rapporteur a dégagé certaines propositions.

Ces propositions répondent aux vues exprimées par la Commission ou par la majorité de ses membres.

Sur des points importants qui ont trouvé la Commission divisée, le rapporteur a pensé qu'il serait d'une bonne méthode de présenter à l'Institut des textes alternatifs.

### *Ad Chapitre I — Questions préliminaires*

1. L'ensemble de la Commission a estimé que la catégorie des conventions générales, c'est-à-dire des conventions ouvertes établissant des règles de droit, doit être distinguée de l'ensemble des traités internationaux.

2. L'ensemble de la Commission a estimé que la catégorie des conventions générales doit comprendre toutes les conventions répondant à la définition précitée que leur objet soit politique ou non.

M. *Paul De Visscher* propose que les conventions ouvertes de caractère régional ou s'adressant à une catégorie d'Etats soient comprises dans notre étude.

3. La majorité de la Commission estime que l'Institut doit limiter son examen aux deux questions de la dénonciation et de la révision des conventions générales.

### *Ad Chapitre II — Dénonciation des conventions générales*

*Section I. — 1° Estimez-vous que l'Institut doit se prononcer sur la question de savoir si, en l'absence d'une clause de dénonciation, une convention peut être dénoncée à tout moment ?*

L'ensemble de la Commission est d'avis que l'Institut doit se prononcer sur la question.

1 bis. — *Quelle opinion l'Institut devrait-il émettre sur la question de savoir si, en l'absence d'une clause de dénonciation, une convention générale peut ou non être dénoncée à tout moment ?*

La Commission s'est trouvée divisée sur la question. A titre d'essai, deux textes sommaires sont présentés pour donner une forme précise à l'opinion de la majorité et à celle de la minorité.

*Projet répondant à l'opinion de la majorité :*

« En l'absence d'une clause de dénonciation, une convention générale ne peut être dénoncée qu'avec le consentement de tous les Etats parties à la convention. »

*Projet répondant à l'opinion de la minorité :*

« En l'absence d'une clause de dénonciation, une convention générale peut être dénoncée à tout moment, mais la dénonciation ne prendra effet qu'à l'expiration d'un délai raisonnable. »

*Section II. — De l'insertion d'une clause de dénonciation dans les conventions générales*

a) *Projet de Résolution :*

« Quand les auteurs d'une convention générale entendent que cette convention puisse faire l'objet d'une dénonciation unilatérale, il convient, afin d'éviter incertitudes et contestations, que soit insérée dans la convention une clause prévoyant le droit de dénonciation et fixant les conditions de son exercice. »

b) *Projet de Résolution* — Une alternative est présentée.

1<sup>re</sup> rédaction :

« L'Institut recommande d'insérer dans toutes les conventions générales d'une durée indéfinie une clause de dénonciation,

étant entendu qu'une telle dénonciation pourra n'être autorisée qu'à la fin de périodes plus ou moins longues (5, 10, 15, 20, 30 ans ou davantage).»

2<sup>e</sup> rédaction :

« L'Institut recommande d'insérer une clause de dénonciation dans les conventions générales à l'exception 1<sup>o</sup> des conventions fixant les principes généraux du droit international, 2<sup>o</sup> des conventions établissant des organisations internationales. »

*Section III. — D'une clause modèle concernant la dénonciation*

*Projet de Résolution :*

« L'Institut recommande que lors de la préparation des conventions générales de durée indéfinie on envisage l'adoption du système consistant à diviser l'application de la convention en périodes successives, de sorte que les dénonciations données au cours d'une période ne prendraient effet qu'à l'expiration de celle-ci.

Pour assurer aux relations conventionnelles une suffisante stabilité, il serait désirable que la période ait une durée égale ou supérieure à cinq ans.»

*Ad Chapitre III. — Révision des Conventions*

*Section I. — Révision des Constitutions d'Institutions internationales*

*Projet de Résolution :*

« L'Institut laissant délibérément de côté la question de la révision de la Charte des Nations Unies qui pose des problèmes

essentiellement politiques considère qu'en ce qui concerne les Institutions spécialisées, la révision de leur constitution doit pouvoir s'opérer à la majorité qualifiée (votes et ratifications) de l'ensemble des membres de l'Institution, majorité devant éventuellement comprendre la plupart des Puissances les plus considérables mais sans qu'aucune de ces dernières Puissances ne dispose d'un droit de veto. »

## *Section II. — Révision des conventions générales ordinaires*

### *A. — Mise en mouvement de la procédure de révision*

#### *Projet de Résolution :*

« 1. Les propositions visant à mettre en œuvre la procédure de révision doivent à tout moment pouvoir être présentées à l'Assemblée ou conférence plénière de l'Institution internationale sous les auspices de laquelle la convention qui ferait l'objet d'une révision a été conclue.

2. Ces propositions pourront émaner de toute partie à la dite convention et de tout membre de l'Institution internationale. »

B. — Adoption des conventions de révision par l'Assemblée plénière d'une Institution internationale ou par une conférence diplomatique

#### *Projet de Résolution :*

« L'Institut recommande que la règle de l'adoption des conventions à la majorité (qualifiée ou simple) qui actuellement est le plus souvent pratiquée s'applique à l'exclusion de toute autre. »

C. — De la révision d'une convention opérée *erga omnes*

*Projet de Résolution :*

« L'Institut préconise l'usage de trois procédés permettant d'opérer la révision *erga omnes* d'une convention. A cette fin il propose d'envisager l'insertion dans la convention des deux clauses suivantes et il formule en outre une recommandation concernant le troisième procédé. »

*1<sup>ère</sup> clause :*

« 1. Les Hautes Parties Contractantes conviennent qu'en cas de révision de la présente convention, la convention de révision pourra prévoir son entrée en vigueur pour tous les Etats qui sont parties à la convention originaire.

2. Toutefois, la convention de révision ne produira cet effet que si les deux tiers (les trois quarts ou les quatre cinquièmes) des parties à la présente convention en décident ainsi. »

*2<sup>e</sup> clause :*

« 1. En cas de révision de la présente convention, la convention de révision sera ouverte à la signature des parties à la présente convention pendant un délai de . . . . . Les signatures feront l'objet de ratification. Passé le délai de . . . . . les parties pourront donner leur adhésion à la convention révisée.

2. Quand plus de la moitié des parties à la présente convention originaire auront donné une ratification ou une adhésion à la convention de révision, notification en sera faite à toutes les parties à la présente convention.

Pendant un délai d'un an à partir de cette notification, les Etats qui n'auront pas donné une ratification ou une adhésion auront la faculté de déclarer qu'ils n'acceptent pas la convention révisée. A l'expiration du dit délai les Etats qui n'auront pas fait une telle déclaration seront considérés comme ayant donné leur acquiescement à la convention de révision.

3. La convention de révision entrera en vigueur quand le nombre des Etats ayant donné un consentement exprès ou tacite conformément aux deux paragraphes précédents aura atteint les deux tiers (ou les trois quarts ou les quatre cinquièmes) du nombre des parties à la présente convention. »

*Clause complétant les deux clauses précédentes :*

« Tout Etat qui n'aura pas accepté expressément ou tacitement la révision de la présente convention pourra dénoncer celle-ci dans un délai de six mois à partir du jour de l'entrée en vigueur du texte révisé. Cette dénonciation prendra effet un mois après sa réception. »

*Projet de recommandation :*

« L'Institut recommande aux négociateurs de conventions générales d'envisager l'opportunité de donner compétence à une autorité qualifiée (organe d'une Institution internationale ou Commission représentative ou technique créée par la convention) soit pour édicter des règlements d'application de la convention concernant des objets bien définis soit pour réviser certains articles de la convention portant sur des modalités d'application. »

*Annexe*

*Observations de membres de la onzième Commission en réponse  
à l'exposé préliminaire et au questionnaire de M. Emile Giraud  
du 8 janvier 1960*

**1. Réponse de M. Abdel Hamid Badawi**

La Haye, le 2 mai 1960.

Mon cher Confrère et Rapporteur,

Je m'excuse de retarder de quelques jours ma réponse à votre questionnaire, réponse rendue très facile par votre admirable rapport. Mes réponses sont les suivantes:

**I.**

A la première question: oui.

A la deuxième question: oui.

A la troisième question (1<sup>re</sup> partie): non.

„ „ (2<sup>e</sup> „ ): oui.

**II.**

*A la première question.* Il suffit de constater que la question est controversée en doctrine et que, nonobstant les bons arguments invoqués en faveur de l'opinion du rapporteur, la réponse affirmative risque de heurter certaines habitudes de penser, pour conclure qu'il convient que l'Institut s'abstienne de prendre position sur cette question.

*A la deuxième et quatrième (3<sup>o</sup> ?).* Sans recommander l'insertion d'une clause de dénonciation prévoyant de façon précise

les conditions dans lesquelles la convention pourra être dénoncée, l'Institut pourrait se limiter à attirer l'attention des Etats sur l'intérêt d'insérer une telle clause, tout en signalant à leur choix les diverses clauses déjà employées dans les conventions et savamment exposées par le rapporteur, à moins qu'ils n'estiment que les circonstances commandent une formule différente.

### III.

#### *1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> A, B, D (C?).*

La question des modalités de la révision est éminemment une question d'ordre politique et de contingences, sur laquelle il serait difficile de proposer de maintenir ou de supprimer telle ou telle clause. La réponse dépend, en premier lieu, de la nature de la convention, des tendances ou des dispositions d'esprit qui prévalent lors de l'élaboration de la convention.

On ne peut, du reste, exprimer cette conclusion mieux que ne l'a fait le rapporteur lui-même à la fin de son rapport. « Là comme ailleurs, dans le vaste domaine de la dénonciation et de la terminaison des conventions (ainsi que des modalités de la révision?), il faut tenir compte de la diversité de fait des situations, de l'importance et du caractère variable des intérêts en cause. Il ne s'agit pas d'appliquer mécaniquement des principes et d'insérer dans toutes les conventions les mêmes clauses concernant la dénonciation et la révision. »

A mon avis, le plus grand service que l'Institut puisse rendre dans ce domaine serait de dresser un tableau méthodique inspiré de l'exposé magistral du rapporteur indiquant les modalités en usage, et d'inviter les Etats, à moins de circonstances particulières, à tendre vers l'unité d'action.

Veuillez agréer, mon cher Rapporteur, avec ma profonde appréciation de votre remarquable rapport, l'assurance de ma haute considération.

*A. Badawi*



## 2. Observations de Sir Gerald Fitzmaurice

London, S.W. 1

August 9, 1960.

My dear Colleague,

Before I give you my comments on your Report on the Modification and Termination of General Multilateral Treaties, there are two preliminary observations I would like to make. In the first place, I must congratulate you on a masterly and, within the limits of the particular topic, most comprehensive report on a subject which, as I have the best of reasons for knowing, is a most difficult and complicated one. You have undoubtedly been able to throw a great deal of useful light on it.

Secondly, I must offer you my very sincere apologies for having been so long in sending you my comments. Your Report originally reached me in the middle of the second Law of the Sea Conference last March and April when I had no time to attend to other matters; and for various reasons, even when this Conference was over, I still continued during the summer to have very little time at my disposal outside the actual work that I was doing. I also felt, perhaps incorrectly, that of all the members of the Eleventh Commission I was the one whose comments might be the least essential for you to obtain, since my views on the whole subject are already pretty fully set out in my second Report on the Law of Treaties for the International Law Commission from which you so generously quote; and as to "modification", in my third Report.

If, in what follows, I express disagreement with you on certain points, I hope you will not regard this as reflecting any lack of appreciation of the excellent qualities of your Report

and of the way in which you have in general dealt with the subject. You can also feel that I am in agreement with you on any point on which I do not express actual disagreement.

I propose to begin by discussing two or three major points on which my view differs from yours. I will then deal with a number of points of lesser importance, and finally I will address myself to your questionnaire.

1°—The first major point on which I feel obliged to differ from you concerns the question of the effect of a repudiation of a treaty or, more correctly, the repudiation by a party of its obligations under a treaty, using the term repudiation as denoting an expression of intention by a party (whether by act or by declaration) of ceasing further performance of the treaty, or of regarding the treaty or that party's obligations under it as being at an end. I also regard the element of invalidity as being an essential part of the notion of repudiation: a party does not "repudiate" a treaty if it gives lawful notice of termination, for instance in a manner provided for by the treaty itself, or if it has some other recognised legal ground on which it can validly declare the treaty to be at an end. In short, to my way of thinking, repudiation is virtually identical with what on page 20 of your Report you call "irregular termination". I do not think you really differ from this view, although you deal with "irregular termination" as part of Section I of your Chapter II, and with "repudiation" as part of your section II of the same Chapter (see No. 1.-B).

So far I do not think there is any difference of view between us, i. e. as to the *nature* of repudiation or irregular termination. Where we seem to differ is as to its *effects*. Your position is that the act of repudiation or of irregular termination may be unlawful, but nevertheless it still has the effect of bringing the treaty to an end. In my view it does not have that effect *in and*

*of itself.* I agree with you that in practice a country which repudiates a treaty, or attempts illegally to bring it to an end, or to cease performing it, can probably not be compelled to carry out its obligations. But the question of enforcement, and the possibility of enforcement, is always distinct from that of the existence of the obligation. An obligation does not cease to exist merely because it cannot be enforced; and in the case under discussion, if the obligation continues to exist, the treaty continues to exist, for it is the treaty which gives rise to the obligation.

I also agree with you that in practice a repudiation or irregular termination of a treaty (though I must call attention to the fact that the very term irregular *termination* involves a *petitio principii*) creates in certain respects a situation very similar to that which would exist if the treaty had been terminated in a regular manner — that is to say the treaty is no longer being carried out, and in that sense can be regarded as being “dead”; but that is a purely *de facto* and not a *de jure* position.

You of course admit that the two situations are *not* the same in the sense that the repudiation or irregular termination of a treaty involves an international wrong, in respect of which the repudiating party is under a liability to make adequate reparation; but you apparently consider that, subject to the right of the other party or parties to exact this reparation, the treaty is nevertheless in the juridical sense terminated, notwithstanding the illegal means by which this was brought about.

I have great difficulty in agreeing with this view. In the first place, it seems to me to be dangerous, as affording an easy means by which any country prepared to accept certain consequences (e.g. that it will have to pay some damages) can in fact free itself from its obligations under the treaty; and, however illegal the means employed, can create a situation

according to which those obligations would henceforth juridically cease to exist; and can do that irrespective of the fact that what the other party may want is the continued performance of the treaty and not merely a sum of money by way of damages.

I have further reason for this view to which I shall come in a moment, but at this point I should like to interpose the comment that what I have been saying applies solely to the effect of the act of repudiation considered in itself. The act of repudiation may, of course, set up a chain of consequences which will *in the end* bring it about that the treaty ceases juridically to be operative. For instance the other party or parties to the treaty may, (subject to their right to reparation) accept the repudiation. Alternatively, they could in many cases, by accepting reparation, be deemed to have accepted the repudiation and to regard the treaty as finished, for clearly a party that accepts reparation for the permanent non-performance (i.e. repudiation) of a treaty obligation, cannot simultaneously require the continued performance of the obligation.

It does not, however, follow that the other party will accept the repudiation. Nor, in my view, is it under any obligation to do so, and it is entitled to take such steps as are open to it to secure the continued performance of the treaty. One of these would be to avail itself of any right that may exist to seek a judicial settlement of the dispute.

If the other party did that, surely it would not be confined merely to asking the tribunal for damages or other reparation. Surely it would be entitled to ask the tribunal to declare that the repudiation being illegal, the repudiating party's obligations still subsisted and the treaty must continue to be performed.

In this connexion it is important to remember that many treaties involve negative rather than positive obligations.

They involve prohibitions or undertakings *not* to do a certain thing. Suppose a party purports to repudiate such a treaty, and announces its intention of doing what the treaty prohibits. It is then surely quite clear that any tribunal having jurisdiction in the matter could be asked to declare that, the repudiation being illegal, any act prohibited by the treaty would equally be illegal, and that the treaty prohibition still remained operative. But if so, this could only be on the basis that the treaty remained in force notwithstanding the repudiation, since the obligation to respect the prohibition would arise solely from the treaty and would not otherwise exist. I feel quite sure that in such circumstances no international tribunal would accede to the view that although the repudiation or purported termination of the treaty was unlawful, yet nevertheless it had the effect of juridically terminating the treaty, though the repudiating party must make reparation for the damage caused.

A further practical point is that in many cases no reparation would be sufficient other than the integral performance of the treaty obligation. This is particularly the case where the obligation takes the form of a prohibition or negative undertaking.

2°—The next major question on which I feel obliged to disagree with you concerns a point which really constitutes the heart of the subject matter, namely whether a right to denounce a treaty by giving reasonable notice must be presumed to exist even in those cases where the treaty contains no provision for denunciation. On this point you go so far as to say (I quote from Chap. III, Section II—Ia of your Report) "In our view, in the absence of a provision about denunciation, general conventions can be denounced at any moment".

You appear to base this view on two main considerations: first, that the convention being a general one, denunciation by any given party does not bring it to an end, but merely affects

the obligations and participation of that party; and secondly, that since all countries are entirely free to participate or not to participate in such conventions, as they may please, they should equally be entirely free at any moment to cease their participation, whether the treaty provides for this or not.

I cannot accept this view, which seems to me both to be contrary to the axiom *pacta sunt servanda* and also, as I shall indicate in a moment, to lead to an absurd result. In the first place, I cannot see that the fact that the treaty is a general one, and will not itself be terminated by any particular denunciation, has any real relevance. What is always in question under a treaty are the obligations of the parties. With reference to the obligations of any particular party, it makes no practical difference whether these come to an end because the treaty itself comes to an end or whether they come to an end because that party withdraws its participation. If it is the fact, as I myself think, that, subject to certain qualifications, a treaty which makes no provision for denunciation cannot legally be denounced without the consent of the other parties, then I do not think it makes any difference to the legal position that the effect of the denunciation will not be the termination of the treaty, but merely the termination of the denouncing party's obligations—for surely it is precisely the denouncing party's obligations that are in question.

Nor can I agree with the view that because countries are free to become or not to become parties to general conventions, so equally should they be free at any moment to terminate their participation, even in the absence of provision for this in the convention. Indeed, I would draw the opposite conclusion. It is precisely because countries are under no compulsion to become parties to general conventions and are free *not* to do so, that if they *do* do so, then they cannot free themselves from their obligations unless the treaty contains a provision enabling them

to do so upon giving certain notice, or is of such a character that such a right must be deemed to be implied. I quite admit, of course, that there are a number of treaties of the latter kind, and in their case no problem arises; but we are naturally speaking of the type of treaty that does not involve any such implication, and where the right to denounce must depend on the existence or otherwise of a provision to that effect, or on the consent of the other parties.

It has to be assumed that States become parties to treaties with their eyes open, and after having fully considered all the relevant circumstances; amongst others whether, having become parties, it will be open to them to cease their participation if they wish to do so. If a treaty contains no provision for denunciation, any country thinking of becoming a party to it is upon notice, so to speak, that no right of denunciation exists in express terms, and that in consequence, unless the treaty clearly comes within the class of those in respect of which a right of denunciation can legitimately be implied, countries becoming parties to it will not be able to free themselves from their obligations except with the consent of the other parties.

Finally, the view which you maintain would, it seems to me, lead to the rather curious conclusion that it makes no difference whether a treaty contains a provision for denunciation or not. If it contains a provision for denunciation then of course it can be denounced in accordance with the terms of that provision, probably upon giving a certain stated period of notice. But if it does not contain a provision for denunciation, it could, according to your view, still be denounced; and denounced "at any moment". Thus, according to this view, not only is the position basically the same whether there is or is not any provision for denunciation, but it is even more favourable to parties wanting to denounce, if the treaty contains no provision for this—for in the latter case they can (as you maintain)

denounce "at any moment", whereas if the treaty contains a provision for denunciation, this provision will almost certainly require that a period of some months' notice be given. On this view, therefore, we seem to me to be faced with a *reductio ad absurdum*, and to my mind this point is conclusive.

3°—My third point of disagreement with you, although of importance is more of a practical than of a juridical character. Your Report contains a good deal of material about the nature and actual terms of denunciation clauses, or other provisions for termination contained in the treaty itself. To my mind, while there may be considerable practical utility in considering such questions, as which of various possible systems is preferable (for instance, a long initial period of duration followed by a right to denounce at short notice, or, on the other hand, a right to denounce at stated intervals of moderate length on the basis of tacit reconduction), yet it does not seem to me that these are *legal* questions at all. Clearly the parties are free to insert into the treaty any type of provision as to its duration, and as to the right of denunciation, which they please. Experience has shown over and over again that no one system is ideal or superior to others, and that no one system is appropriate for all circumstances. Whether there are long or short periods of initial duration, whether the parties can denounce freely or only at stated intervals, and all other such questions, must depend entirely on the circumstances, and the subject matter of the treaty. Broadly speaking, legal problems do not arise where a treaty contains concrete provisions of this kind, whatever their terms may be, other than problems of interpretation. Legal problems arise only if the treaty does not contain any concrete provisions, or where it is suggested that the treaty is denounceable or has become terminated, or that the obligations of a particular party under it have ceased to be opera-



tive, on some general legal ground such as one of those discussed in Sections II and III of your Chapter II.

In the same way, while I do not differ at all from the substance of most of what is contained in Chapter IV, it seems that Part III of your Questionnaire involves questions which are questions purely of policy or of practical expediency, not of law. Such questions as for instance whether one should or should not include express provision for revision in a treaty, whether, if one does, one should make ratification of the revisions on the part of certain powers essential (*veto*); whether there should be revisions at certain intervals; whether revisions should only be undertaken at the request of a certain minimum number of parties; whether revisions require unanimous consent or should be capable of adoption by a majority vote and if so, what majority—all these and most of the other questions asked in Part III of your Questionnaire must surely depend entirely on the particular circumstances of each case, the subject matter of the treaty, and such purely practical questions as whether it is a treaty that seems likely to require revision in due course, and whether the subject matter of it is such as to call for frequent review or not. One cannot lay down any legal rules about such things; and while a discussion of them in a general way may be very useful, it seems to me to lie outside the field of treaty law, and strictly outside the field of the type of question that ought to be gone into by the Institute. This criticism, I would add, applies mainly to Part III of your Questionnaire; it does not apply to most of Section I of your Chapter IV in which you discuss essentially legal questions such as the situation which arises when some of the parties to a given treaty subscribe to a revision of it, but other parties do not, and so on. My criticism does, however, apply to a large part of the remaining Sections of your Chapter IV.

I will now mention a few points of detail.

*Introduction, Rubric 2*

I do not entirely share your view that a distinction between different categories of treaties cannot be based on the number of parties to them, i.e. according to whether they are bilateral treaties or multilateral. While this is by no means the only basis of distinction, it certainly is *a* basis, and one can, I think, say that there are certain features of treaty law which apply solely or mainly to bilateral treaties and not to multilateral ones and vice versa. However, I do agree with you that *one* of the fundamental bases of distinction is between treaties of a contractual type and treaties of a normative type.

There is a further distinction which you did not mention, to which I have drawn attention several times in my Reports for the International Law Commission, between that type of contractual treaty (e.g. a multilateral commercial treaty) which really consists of a set of inter-locking bilateral treaties, and such a treaty as a general convention on disarmament which cannot be broken down into a number of essentially bilateral undertakings. In the first type of case, if one party were to cease to perform its obligations or, whether lawfully or unlawfully, were to withdraw from the convention, the other parties could nevertheless continue to apply the convention *inter se*. In the other type of treaty, failure or withdrawal by one party must affect the treaty as a whole, and the possibility of its continued operation even as between the other parties. This distinction is, I believe, material to the question of the effects of the termination or purported termination by one of the parties of its participation in a general treaty, and equally to the question whether such a treaty must be regarded as having come to an end by reason of a fundamental breach of it by one of the parties. In general, your Report takes the view that in the case of multilateral conventions, termination by one party

is only of its own obligations, and not of the treaty as a whole; and equally that a breach, even a fundamental breach, of the treaty by one party will only terminate the obligations of the other parties towards the violating party, and will not bring the treaty as a whole to an end. Broadly speaking this is correct, but I am not sure it is always correct, and there may be types of conventions (such as disarmament conventions) in which, for instance, if one party commits a fundamental breach, the other parties will be entitled to say not merely that their obligations towards the violating party have ceased, but that their obligations under the whole treaty have ceased.

Next, I would draw your attention to the fact that having postulated that the fundamental distinction is between contractual and normative treaties, you then base most of the rest of your Report on a rather different distinction, namely between treaties which are open to general participation on the part of States and treaties which are not. This is a valid distinction, but it clearly involves a cross-classification, since a treaty which is open to participation by all States may itself be either contractual or normative in kind, although admittedly it is more likely to be of the normative type.

### *Chapter II, Section I, N° 2-C*

For reasons which I have already given, I find it difficult to agree with the paragraph in which you say " We think that the Institute of International Law ought to aim principally at defining and at recommending appropriate final clauses ". In my view, the nature of these clauses is largely a matter of policy and practical expediency. In so far as States concluding treaties may wish for examples or precedents on which to draw, a large number of such clauses, specially applicable to the case of general multilateral conventions, can be found in the " Hand-

book of Final Clauses " prepared by the Treaty Section of the Legal Department of the U.N. Secretariat. It is, to my way of thinking, very difficult to say that any of these different clauses is either better or worse, or more or less appropriate in itself than any other. The question of which is best and most appropriate must depend entirely on the particular case.

Later you put forward the general proposition that the Institute should confine itself mainly to the question of the duration and denunciation of conventions, and should not in general go into the *ensemble* " of the causes of extinction of conventional obligations ". Yet in Sections II and III of Chapter II of your Report, you devote a considerable amount of space to the discussion of these same causes. Personally I think you are right to do so, because I do not think that these causes can for a moment be regarded as irrelevant to the question of the termination of the general type of convention with which you are dealing in this Report.

Your opinion seems to be based (see, for instance, the second paragraph on p. 26) on the view that since, in the case of general conventions, the termination of the obligations of one party does not terminate the convention, it is therefore unnecessary in the case of these conventions to go into the question of the general legal grounds that might cause them to become terminated. Similarly, you suggest that since each party will have the right of denunciation, it could always terminate its obligations by that means, and will not be under necessity to invoke any general legal ground, such as *rebus sic stantibus*, or fundamental breach, and so on. This is, of course, partly related to your view that such treaties can be denounced even if they do not contain a provision for denunciation, and can be denounced " at any moment ". If this were correct, there would be much to be said for the view that general legal grounds of termination are not of great practical importance in the case of this type of

treaty. But if it is not correct, then these grounds remain relevant in all those cases in which a treaty contains no provision for denunciation. In such a case, one or other of these legal grounds would constitute the only basis, apart from the consent of the other parties, on which any given party could lawfully regard its obligations as being terminated. Moreover, even where the treaty contains provision for denunciation, general legal grounds for termination may remain relevant—for instance, if the treaty has a long initial period of duration, or if it can only be denounced at intervals of five years. It would be very strange for instance, to seek to maintain the view that despite the extinction of the object of the treaty (a recognised ground of automatic termination) the parties must nevertheless rely principally on their right of denunciation in order to put an end to their obligations.

*Chapter II, Section III, No 1<sup>a</sup>-b*

Your view of the legal character of a tacit reconduction clause is interesting and ingenious. I agree with you to this extent, that the effect of such a clause is in practice indistinguishable from a provision which would say that the treaty was unlimited as to duration, subject to a right to denounce it at certain stated intervals. However, that is not what these clauses normally say. Nor is it what Article 45 of the General Act which you cite actually says. In the great majority of cases these clauses are in the form of an initial period of duration, with successive automatic renewals of that period unless the parties denounce the treaty so many months before the end of the current period. The other system, of indefinite duration punctuated by periods at which notice of denunciation can be given, is adopted under some conventions and the practical effect is no doubt the same. Still, if one has to define or describe it, I think one must base oneself on the wording of the actual clause involved.

*Chapter II, Section III, N° 9°-B b*

I agree with you that when the condition for the coming into force of a treaty is that it should receive a given number of ratifications or accessions, the fact that after the treaty has thus come into force successive denunciations cause the number of parties to fall below that which was specified for bringing the treaty into force, does not cause the treaty to terminate—that is to say, of course, in the absence of any provision to that effect in the treaty itself. But I do not think, I agree with you, that if a general treaty ceases to be in force as a result of a diminution in the number of the parties, new ratifications or accessions could bring it into force again. Once a treaty has actually legally terminated, it cannot be brought automatically into force again. A new act or initiative would be required. In short, there would have to be a specific agreement by the parties to regard the treaty as once more in force. If I may say so, your view involves a *petitio principii* in speaking of new accessions; for once a treaty had ceased to be in force there would be no treaty to accede to. The very possibility of ratifying or acceding to a treaty depends upon a provision of the treaty itself. Once the treaty had ceased to be in force, the provision permitting accessions would be without effect. Thus, in the juridical sense, the situation you describe could not arise. It is true that in the purely *physical* sense a document purporting to be a ratification or accession might be deposited with what had previously been the headquarters authority, but it would necessarily be without legal effect.

*Chapter III, Section II, N° I b in fine*

Here you seem to ask me a question, and I have already answered it to the effect that in my opinion general conventions containing no provision fixing a term, and which are therefore

of indefinite duration, are *not* in principle subject to denunciation except with the consent of the other parties. There is no contradiction between this view and the view which I expressed in Rubric (viii) of Article 17 of my second Report on the Law of Treaties. I there excepted from the general rule I have just formulated the case of treaties which were by their nature inherently finite in character, or *not* unlimited in duration. My general rule applies to treaties which *are* unlimited in (or of indefinite) duration. It does not apply to the cases where the treaty is not of this kind. The limitation on duration may arise either from the fact that a provision to that effect is contained in the treaty, or it may arise by implication from the nature of the circumstances. For instance, a treaty concluded to deal with a state of affairs which is due to come to an end in two or three years' time could not be regarded as being of unlimited duration, even if it did not contain any express provision limiting its duration. This type of case occurs quite frequently. But if no implication of limited duration can be drawn, either from the nature of the treaty, or from the surrounding circumstances, and if the treaty contains no provision limiting its duration or giving a right of denunciation, then in my view it can only be denounced by any party with the consent of the others.

I will now answer your Questionnaire.

### *I. Preliminary Questions*

1. I agree that general conventions of the type you describe constitute a distinct category, though, of course, this is not the only basis on which treaties can be classified. Nevertheless it is probably the most important basis for the particular purposes of the subject matter of your Report.

2. I agree.

3. I agree that the legal aspects of the question of the right of denunciation and also the question of the revision of treaties are very important, and perhaps, in the case of the particular kind of treaty you are dealing with, the most important aspects of the general topic of the termination of treaties. But for reasons I have already stated, I do not think that the Institute can refrain from dealing with the general causes of the termination of treaties such as those which you mention in this question. Furthermore, as I have already said, I see very little use in the Institute considering such questions as what types of duration or denunciation clauses are best, whether treaties should contain express provision for revision or not, and if so by what methods, etc. These are not to my mind strictly juridical questions, but questions of policy or expediency, about which no general rule can be formulated and which must depend on the circumstances of each case.

## II. *Denunciation of General Conventions*

### 1. Yes.

I have already given my view, but for convenience I will repeat it here, namely that in the absence of a provision for denunciation denunciation can only take place with the consent of the other parties, unless a right of denunciation can be implied from the character of the treaty or from the surrounding circumstances.

2. I think it is highly desirable, in all cases in which it is intended that a unilateral right of denunciation should exist for each of the parties, that an express provision to that effect should be inserted in the treaty, and I think the Institute should so recommend. But I do not think it is possible (if this is what you are suggesting) to make general recommendations about what



should be done in the case of treaties having an indefinite duration, for the question must surely depend on what the parties intend. If it is their intention that although the treaty has no fixed term, the parties shall nevertheless be entitled to denounce it at any time or at certain specified intervals, then one can of course say that it is extremely desirable that this should be specified in the treaty; for if it is not specified, a right of denunciation would not, in my view, exist, unless such a right could be implied *aliunde*. There are, however, or there certainly have been cases in which treaties of indefinite duration have not contained any provision for denunciation, precisely because it was the intention that no unilateral right of denunciation should exist, and that withdrawal from the treaty should occur only with the consent of all the parties.

I would not in any case, for reasons I have given, consider it useful to formulate models of denunciation clauses. Plenty of models and precedents already exist. Some are appropriate to certain circumstances and others to others, and it is not possible to say that any of them has any inherent superiority.

3. (By a printing slip this question is numbered 4 in your Report). For reasons I have already indicated I do not think it is possible to lay down any general rule on this matter or to declare any optimum as to periods.

### III. *Revision of General Conventions*

While I am in general agreement with what is contained in Section I of Chapter IV of your Report, which covers the legal aspects of the subject of revision, it does not seem to me that any of the questions asked in Part III of your Questionnaire relate to these legal aspects. They seem to me, as I have already stated,

to relate entirely to questions of policy and expediency to which no definite answer can be given, and in respect of which it would indeed be undesirable to try and frame any general rules, since no such rules could be appropriate for all the circumstances that arise. Consequently I refrain from attempting to give an answer to the questions in this part of your Questionnaire.

#### IV. *Final Observations*

1. Such observations as I wanted to make have already been made in the earlier part of these comments.

2. I suppose an answer to this question depends on what view one takes of the scope of the subject of the modification and termination of general treaties. There are, for instance, a good many points in my own Second Report on the Law of Treaties which you do not deal with at all, in particular the subject matter of Articles 26 to 29 of that Report. I should have thought that at any rate the question of the *effects* of termination should be covered; for instance, the point dealt with in Article 28 of my Report is an extremely important one which constantly arises in practice. Many of the points dealt with in my Articles 26 and 27, although in a sense points of detail, are also of considerable practical importance. Much depends on what your eventual intention is, namely whether you intend eventually to draw up a set of articles for adoption by the Institute, or whether you intend rather to enunciate a limited number of important general principles. In the case of a set of articles, more or less detail could be included, and I am certainly not intending to suggest that the Institute would need to concern itself with all the points dealt with in my Report for the International Law Commission.

G. G. Fitzmaurice

### 3. Observations de Mr. C. Wilfred Jenks

Geneva, May 2, 1960.

My dear Colleague,

Please accept my warm congratulations on your comprehensive and illuminating preliminary report on the modification and termination of collective treaties which should afford a most valuable basis for the further examination of the matter by the Institute.

I am in whole-hearted agreement with your point of departure, namely that we should consider the matter from the standpoint of the legislative draftsman rather than from that of the judge. International judicial and arbitral proceedings in which questions relating to the revision or termination of collective treaties are raised are relatively rare and it is not certain that an attempt by the Institute to formulate the applicable principles at the present time could make a major contribution to the solution of such questions as they arise, whereas new collective treaties are negotiated almost every month and the question of what provisions concerning revision or termination should be included in them is frequently a matter of urgent practical importance.

Approaching the matter from this angle it is important to distinguish, as you propose to do, between general conventions and treaties generally, and it is neither necessary nor desirable to limit the discussion to general conventions which may be regarded as technical in character.

There is, however, one major question in regard to which we are at this stage in fundamental disagreement, both as regards the existing legal position and as regards the requirements of sound policy. You have in your preliminary report espoused the view that a general convention not containing any denuncia-

tion clause is subject to denunciation at any time. You do not mention any judicial decision, international or national, in support of this view and you acknowledge that, in the one case which you cite in apparent support of your view, that of the purported denunciation by Paraguay in 1938 of its unconditional acceptance of the Optional Clause without a time limit signed on 16 December 1920 and deposited with the League of Nations on 11 June 1933, the current Yearbook of the International Court of Justice still lists Paraguay as bound by the clause. You recognise, however, that while certain general and not very clear language used by Oppenheim (whom you admit does not discuss specifically the position of general conventions) may, on one possible construction of its meaning, tend to support your view, that view is rejected by Rousseau, McNair, the Harvard Research in International Law and Fitzmaurice. There is, therefore, nothing in the existing state of the law to constrain you to take this view. Nor are you constrained to take such a view by any logical consideration. It is not true that the freedom of a State not to enter into an obligation implies as a matter of logic its freedom to be released therefrom at will. There is no logical inconsistency between freedom of action and the irrevocability of action taken freely. Freedom to contract or not to contract does not include freedom to violate a contract.

You have, therefore, considerable freedom of choice in advising the Institute as to which position, if any, it should take in the matter. In these circumstances, it is legitimate to give substantial weight to considerations of policy and I trust that you may be prepared, after further consideration, to recognise that there are decisive reasons of policy for rejecting the view which you have provisionally and tentatively espoused.

Your view implies that a general convention, no matter how widely ratified, can never make a permanent change in the law.

It implies, for instance, that any party to the General Treaty for the Renunciation of War may denounce that treaty at any time; it may even do so as a deliberate preliminary to aggressive action involving a clear violation of that treaty; on your view such denunciation would be legal and subsequent action inconsistent with the provisions of the General Treaty for the Renunciation of War would no longer be illegal; the State concerned would presumably become entitled to invoke in its favour the whole of the traditional law of neutrality and to allege that the precedent of the Nuremberg judgment has no possible application to it. This is a large price to pay for the hope that States will accept obligations more freely if their obligations are regarded as qualified by a right of unilateral denunciation.

Let us take another illustration. Let us assume that at some future time, in circumstances as unforeseeable as those which made possible the General Treaty for the Renunciation of War in 1928, a substantial number of States were to accept without limitation of time the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice. Why should an implied right of unilateral denunciation be read into such an undertaking freely undertaken? Why should we crystallise for all time the existing inadequacies of the law by proclaiming a juridical equivalent for the doctrine of original sin?

You criticise in your report the omission of a denunciation clause from the conventions on the law of the sea opened for signature at the First United Nations Conference on the Law of the Sea in 1958. The omission was deliberate and in my judgment wise. A codifying convention which involves changes in the pre-existing customary law tends to unsettle the customary law. If the codifying convention is itself subject to denunciation in the same manner as an instrument regulating a matter internationally on a basis which is recognised to be tentative and subject to change, we are left with no settled law, either custom-

ary or conventional. We can hardly regard as internationally applicable the old English rule, now no longer in force, that the repeal of a statute revives the pre-existing statutory or customary law. Perhaps a codifying convention should be regarded as similar to a convention conveying territory. It fulfils its function by restating the law with whatever changes may be involved in the codification and then becomes a historical document rather than a legally operative instrument. The law as changed remains subject to further growth and change but the codifying convention, having effected irrevocably the restatement of and changes in the law embodied in it, is not subject to denunciation.

In the light of these considerations it would, I think, be most unwise for the Institute to endorse the view that a general convention not containing a denunciation clause is subject to denunciation at the discretion of the parties. It would, however, be appropriate and useful for an Institute resolution to suggest the inclusion of a denunciation clause in all general conventions which are intended by the parties to be subject to denunciation. I doubt whether it is possible to define in advance the types of convention which should include such a clause, and would suggest that the emphasis should be placed on the importance of considering carefully in each case as it arises the desirability of the inclusion of such a clause. The formulation of one or more model clauses, similar to the model clauses conferring compulsory jurisdiction on the International Court of Justice for inclusion in conventions approved at Granada on the report of Professor Guggenheim, might be of considerable practical value. Any such model clause or clauses should, I would suggest, be in the form of a denunciation interval rather than a tacit reconduction clause, that is to say they should provide that the convention shall remain in force without limit of time subject to the possibility of denunciation at prescribed intervals rather than that it shall remain in force for an initial period of pres-

scribed duration and thereafter for further prescribed periods unless denounced during a prescribed interval. Both methods are widely used and there are of course cases in which a tacit reconduction clause is more appropriate or more generally acceptable, but if the Institute is to suggest a model clause it should, I think, express a preference for the type of such clause which is more appropriate to conventions of permanent importance. I see no objection to indicating an optimum period of five years for the recurrence of denunciation intervals but circumstances vary widely from case to case and neither a rigid rule nor a uniform practice is likely to be possible; what is important is that the intervals should be uniform for all the parties to a particular instrument and should not vary with the date of their ratification.

As regards the revision of conventions you have drawn a distinction between the constitutions of international organizations and other general conventions.

I am not convinced that it is worth while the Institute considering at the present time the question of the amendment of the constitutions of international organisations. Every case tends to be a special case and the most important case, that of the Charter of the United Nations (perhaps the only one in respect of which there is a serious deadlock at the present time), involves issues which are primarily political in character. I ventured to express my own views on the general considerations involved some years ago in the following terms: "It would seem desirable to include in all future international constituent instruments provisions laying down an appropriate procedure for their modification; such provisions should relax the requirements to be fulfilled for the coming into force of an amendment sufficiently to avoid the danger of undue rigidity; but while the amendment of the constitution of an international organization

should not be impossibly difficult, it is equally undesirable that such a constitution should be subject to amendment by a snap vote, that an important amendment should come into force against the opposition of a large and powerful minority, or that an international organization should get into the habit of amending its constitution lightheartedly. These conflicting considerations must all be weighed in endeavouring to strike the balance between undue rigidity and excessive flexibility most appropriate to the requirements of the individual case." ("Some Constitutional Problems of International Organizations", 22 *British Year Book of International Law*, 1945, p. 68.) I think this still states the position fairly, but in its nature such an evaluation of the position cannot be sufficiently precise to afford a basis for a recommendation on the subject by the Institute. We certainly should not recommend the maintenance of a veto by each of the Great Powers as a matter of principle but I doubt whether we would advance matters by recommending its abolition as a matter of principle. In general, an amendment to the constitution of an international organization should command solid support; whenever possible, such amendments should be agreed amendments; where this is not possible, they should not be pressed until they command a degree of support which ensures that they will be effective in practice as part of a code of rules which both the majority and the minority can live with; but these are canons of political wisdom rather than ingredients of any legal rule or uniform practice.

The Institute could, on the other hand, perform a great service by focussing attention on the importance of including appropriate revision clauses in general conventions. The inclusion of such a clause is still far from a universal practice and many existing revision clauses are an apparent rather than a real step forward. A provision which, like many of the clauses mentioned in your preliminary report, merely declares that a



given number of the parties may request the revision of the instrument at any time, or at fixed intervals, or after the instrument has been in force for a given number years, is likely to remain no more than a theoretical acceptance of the principle of revision with little practical effect. In general, a revision clause cannot be considered satisfactory unless it fulfils the four following conditions: it should provide for a method of initiating revision proceedings which will work in practice without undue difficulty; it should place the parties under a definite obligation to participate in any such proceedings; it should, whenever possible, dispense with the need for formal ratifications of the revised instrument and qualify the unanimity rule, at any rate in respect of minor amendments; and it should define in precise terms the exact effect of revision on the obligations resulting from the original instrument. Revision clauses which fulfil all four of these conditions are still relatively rare but there are now a considerable number of clauses which fulfil one or more of them.

A revision clause should provide for a method of initiating revision proceedings which will work in practice without undue difficulty. A declaration that the parties may request revision in certain circumstances is of limited utility unless the procedure to be followed for the purpose is laid down in precise terms. Some revision clauses merely indicate that proposals for revision are to be communicated to some specified government to which the responsibility for taking the necessary measures for convening and preparing the work of a revision conference is assigned in language of studied imprecision. In other cases an instrument places one of the parties under a precise obligation to convene a revision conference once certain conditions have been fulfilled. The assignment to a single government of the responsibility for initiating revision proceedings has, however, a number of disadvantages, and in all cases in which there exists some permanent international body responsible for dealing with any

questions which may arise in connection with the application of the instrument it would seem preferable to entrust to that body the responsibility for initiating the revision proceedings. In certain cases the authority of such a body to initiate revision proceedings appears to be limited to cases in which revision has been requested by a specified number of parties. In other cases an international body has authority to initiate revision proceedings on its own initiative. In some cases no discretion is left to the competent international body, which is required to initiate the revision proceedings once certain conditions have been fulfilled. In other cases the competent international body has discretionary power to decide whether or not to initiate revision proceedings. There may be a measure of justification for the wide variations of practice which at present exist, but it would nevertheless appear possible to achieve greater uniformity of practice with regard to certain points. In general, it would seem desirable that revision clauses should require automatic reconsideration of the desirability of revision at fixed intervals but should permit revision at any time, that they should permit some competent international body to initiate revision proceedings even in the absence of any formal proposal for revision by one of the parties, and that they should entrust to such a body discretionary power to decide whether or not the initiation of revision proceedings is expedient in the light of the circumstances at the time, without being bound to include such proceedings because revision has been requested by a specified number of parties.

It is desirable that all the parties to an instrument should be under a definite obligation to take part in any proceedings for the revision of the instrument. Such proceedings will generally, though no doubt not always, involve reconsideration of the instrument by an international conference. It is still exceptional for a revision clause to include an express undertaking by the

parties to the instrument to take part in any revision conference which may meet under certain fixed conditions. The existence of such an obligation is not valueless, even if there should be a failure to fulfil it when revision proceedings are initiated, for any doubt which there might otherwise be as to the legal validity of a revision undertaken without the participation of certain parties to the instrument would be dispelled by a refusal of one of the parties to take part in the proceedings which involved a failure by that party to fulfil its obligations under the original instrument. *Nul ne peut tirer profit de son propre tort.* In cases in which any revision proceedings will take place in a permanent international body at the sessions of which the parties to the instrument are under an obligation to attend by the terms of an earlier instrument of a constitutional character, the inclusion in the instrument itself of an obligation to participate in any revision proceedings is not necessary in order to achieve this result.

Even in cases in which there are appropriate arrangements for initiating revision proceedings and all parties to the instrument are under an obligation to participate in any such proceedings, the procedure of revision is unlikely to work satisfactorily if formal ratification by all parties to the instrument is necessary for the entry into force of any proposal for revision. It is therefore desirable that the conditions for the entry into force of any proposal for revision should be made less strict than they would be on the basis of the ordinary law, either by providing that such proposals may be approved by some procedure which does not involve the formalism and delays which are characteristic of the traditional procedure for the ratification of instruments, or by qualifying the requirement of unanimity, or in both of these ways. Both clauses which provide merely for the elimination of formalism and clauses which, without doing this, qualify the unanimity rule represent a considerable advance

upon the position under the ordinary law, but the most significant clauses from the standpoint of future development are those which fulfil both these conditions. These considerations apply chiefly to instruments which, by their nature, cannot be revised for certain parties while remaining in force for other parties. When it is possible to bring a revision instrument into force progressively for different parties the problem is of a different character and, provided that the parties are entitled to secure release from their obligations under the original instrument, the dominating factor in the problem is that of the relationship between the original instrument and the revised instrument.

The fourth condition which should be fulfilled by a good revision clause is that it should define in exact terms the effect of revision on the obligations resulting from the original instrument. The entry into force of a revising instrument may affect the obligations resulting from the original instrument in any one of three different ways. The original instrument may be abrogated for all parties thereto. The original instrument may remain in force for the parties thereto which do not accept the revising instrument, the parties which accept the latter being released from their obligations under the original instrument. The original instrument may also remain in force as between parties which do not accept the revising instrument and parties which do accept it, the relations between States which accept the revising instrument being governed by the latter alone.

When the provisions which have been revised are of such a character that different rules cannot be in force for different States, it is indispensable that the original instrument should be abrogated for all parties at the time of the entry into force of the revising instrument. Provisions defining the composition of an international body are an illustration, for the composition

of such a body, in contrast to its powers, must clearly be the same in relation to all States. There have been cases of anomalous *de facto* situations in which successive instruments defining in different ways the composition of the same body have been simultaneously in force for different States, but as a matter of law provisions of this character cannot be revised in relation to some parties while remaining in force in their original form in relation to others. The possible courses are therefore to adhere to the principle that unanimity is required for the entry into force of any revising instrument, to provide that a revision effected without unanimous consent will be binding upon the dissident minority, or to provide that dissenting parties will be released from their obligations on the coming into force of the revising instrument or will have an option to release themselves therefrom. Contemporary practice furnishes illustrations of each of these possibilities. Provisions defining the composition of international bodies are not the only ones to which the above considerations apply, but they are a particularly striking illustration of the type of case in view.

Except when, for reasons such as those indicated above, it is essential that the coming into force of a revising instrument should have the effect of abrogating completely the original instrument, it is desirable that such abrogation should remain exceptional. For unless the new provisions are binding upon minorities without their assent or it is in practice so impossible for any State to remain outside the new arrangements that *de facto* it must become a party to them, whether or not it approves them fully, the effect of abrogation will be to release States from their obligations under the original instrument without subjecting them to any obligations under the revised instrument. It was for this reason that the International Labour Conference, when determining the procedure for the revision of international labour Conventions, rejected a proposal that there should be

included in these Conventions a provision to the effect that the entry into force of a revising convention would automatically abrogate the original convention.

When the entry into force of a revising instrument does not abrogate the original instrument for all parties thereto, it is possible to leave the original instrument in force either only as between States which do not accept the revising instrument or also as regards the relations with such States of States which have accepted the revising instrument. Which course is preferable will depend in part on the nature of the obligations created by the original instrument and in part upon the nature of the revision which has taken place. It may be impossible for a State to comply simultaneously with the provisions of the original instrument and those of the revising instrument. In such cases it will be necessary that States should be released from their obligations under the original instrument as from the time when the revising instrument comes into force for them. But the result of adopting this principle will be the existence of two groups of States, the first group being bound by the provisions of the original instrument, and the second by those of the revising instrument, and there being no reciprocal obligations between the members of the first group and those of the second. When the primary object of an instrument is to lay down rules of an objective character such a situation is not an impossible one, though it is undesirable and should be allowed to exist only in cases of real necessity. For this reason it would seem that, whenever it is possible for a State having ratified the revising instrument to comply simultaneously with the provisions of both original and revising instruments, the original instrument should remain in force as between this State and States which have not accepted the revising instrument. This will always be possible in cases in which the revising instrument adds to the provisions of the original instrument but contains

nothing which is in direct contradiction with them. It is, however, in the case of instruments which are not primarily concerned with formulating objective rules, but deal wholly or in part with the reciprocal relations of each pair of parties to them, that simultaneous participation in the original and in the revising instrument is of the greatest importance. In such cases the effect of regarding the entry into force of a revising instrument for a State as releasing that State from its obligations under the original instrument would be to defeat the essential purpose of the instrument, which is the creation of reciprocal obligations applicable to the mutual relations of each pair of parties, by destroying all reciprocity of obligation between States which become parties to the revising instrument and those which remain parties to the original instrument. It is obviously desirable to avoid this result whenever it is possible to apply different rules simultaneously to the reciprocal relationships between different pairs of States.

Despite the importance of the matter, it is still quite exceptional for instruments to define the effect upon the obligations resulting from them of the entry into force of a revising instrument. It is a matter for some surprise that a number of international conventions which have been frequently revised still contain no provisions regarding the effect of any future revision. The result is that the position has to be clarified each time that revision takes place by procedures of questionable legal regularity. Part of the explanation for the rarity of provisions on the subject is that it is frequently undesirable to formulate over-rigid rules regarding the effect of the entry into force of a revising instrument at the time when the original instrument is drafted; the nature of the revision effected and the circumstances at the time will always be essential elements which should be taken into account in order to determine the position. In order to make this possible it is desirable that instruments should

accord to conferences which frame revising instruments discretionary power to determine in the revising instrument the effect which its entry into force will have upon the obligations resulting from the original instrument, any such determination to be binding even upon States which are parties to the original instrument alone. This course was adopted in the Convention and Protocols concerning Certain Questions of Nationality Law of 12 April 1930 which provide that, if they are revised, the revising instrument may provide that upon its entry into force some or all of the provisions of the original instrument shall be abrogated in respect of all of the parties thereto. In like manner, every international labour Convention adopted since 1933 provides that the entry into force of a revising convention shall release parties to the original convention from their obligations thereunder as from the date on which they become bound by the revising convention " unless the new Convention otherwise provides ". In the last analysis the problem of the effect of the entry into force of a revising instrument upon the obligations resulting from the original instrument can be settled in one manner alone, by giving some appropriate international body legislative discretion to determine this effect in the light of the circumstances of each particular case.

In the light of these considerations, I would be inclined to be cautious about laying down over-rigid rules on what experience may show to be rather secondary matters and to concentrate on focussing attention on the importance of including revision clauses in general conventions and on the essential requirements which a good revision clause should meet.

For these reasons I would give the following replies to your specific questions concerning revision clauses.

In general, I doubt the wisdom of a provision that a convention may be revised only at prescribed intervals or on the expiration of a prescribed initial period, but I recognise that



there may be special cases in which such a provision is necessary or desirable.

I see no advantage in requiring a request for revision to be sponsored by a prescribed number of States, but I do see a real advantage in all the parties having an obligation to participate in any revision proceedings initiated by the appropriate international body.

Whether proposals for revision should be adopted by an international organ or by a diplomatic conference appears to me to depend on circumstances; uniformity in respect of the rules of procedure governing revision would be difficult to attain and may not be of great practical importance.

Attention should certainly be focussed on both the advantages of, and the problems involved by, the duality of conventional régimes in certain cases, and it is well worth while making a special effort to secure general acceptance of the position that the appropriate relationship between a revised and a revising convention depends so much on the precise nature of the particular revision effected that it should be determined on the occasion of the revision rather than prescribed by the terms of the original convention.

A series of model clauses based on these general principles would in my judgment be most useful and I would hope that you would be willing to consider including drafts of such clauses in your Final Report.

You also ask whether there are any further questions which the Institute should consider in connection with the present report. While I agree that the questions of *rebus sic stantibus*, obsolescence and discharge by default of another party, in their general aspects, are best excluded from the scope of the discussion, there have been cases in which attempts have been made to embody these concepts in particular general conventions by prescribing the procedure to be followed if they are invoked.

Such cases do not arise sufficiently frequently to require, nor is the experience available adequate to support, any general conclusions on these matters in the form of model clauses, but an Institute resolution might perhaps usefully draw attention to the desirability of prescribing an appropriate procedure in any general conventions in respect of which such problems are particularly liable to arise.

In conclusion, let me emphasize once more how stimulating and valuable I have found your report to be and reaffirm my conviction that an Institute resolution embodying a series of carefully drawn model clauses concerning the procedure for and legal consequences of denunciation and revision would be of great practical value.

With kindest personal regards,

Yours very sincerely,

*C. Wilfred Jenks*

#### 4. Réponse de M. Gaetano Morelli

Rome, le 17 juin 1960.

Mon cher Confrère,

J'ai lu avec le plus vif intérêt le remarquable exposé préliminaire que vous avez consacré à l'étude de la question soumise à la 11<sup>me</sup> Commission de l'Institut et concernant la modification et la terminaison des traités collectifs.

Il m'est impossible de formuler des observations sur tous les points que vous avez examinés d'une manière si complète et approfondie. C'est pour cela que je me borne à répondre aux questions préliminaires que vous posez dans votre questionnaire.

Je suis d'avis que, si l'on a égard à la nature juridique des traités, il n'est pas possible de distinguer nettement, de l'en-

semble des traités internationaux, une catégorie qui serait constituée par les conventions que vous appelez générales. Vous indiquez, par ce terme, les conventions ouvertes établissant des règles de droit.

Or il me semble que tous les traités internationaux visent à créer des règles de droit, bien que ces règles puissent être tantôt des règles abstraites concernant des catégories de conflits d'intérêts tantôt des règles concrètes concernant des conflits d'intérêts déterminés.

Quant au caractère de convention ouverte qu'une convention internationale peut présenter, il s'agit d'un caractère qui se trouve en rapport avec le contenu des règles créées par la convention et avec les buts que celle-ci se propose ; mais un tel caractère ne touche d'aucune façon à la nature juridique de la convention.

Etant donné que tous les traités internationaux ont la même nature juridique, il s'ensuit que, si l'on voulait envisager, dans l'étude confiée à la 11<sup>me</sup> Commission, toutes ou même quelques-unes des causes de terminaison des traités ayant leur fondement dans le droit international général, on ne pourrait que considérer ces causes par rapport à l'ensemble des traités internationaux. Il s'agit, en effet, de causes de terminaison qui opèrent vis-à-vis de tous les traités, bien que quelques-unes d'entre elles (telle que la violation du traité par une partie) présentent des modalités d'application se trouvant en relation avec certains caractères des traités.

Je pense, par conséquent, qu'il serait convenable de laisser de côté les causes de terminaison prévues par le droit international général et de ne considérer le problème qu'au point de vue des clauses particulières qui peuvent être insérées dans les conventions. Ces clauses peuvent regarder la terminaison aussi bien que la modification de la convention. Parmi les clauses concernant la terminaison on pourrait se limiter à consi-

dérer les clauses de dénonciation. On pourrait étudier, en outre, le problème de la révision. Ce sont justement les deux sujets que vous indiquez dans votre questionnaire.

Je me réfère à la dénonciation comme à l'objet d'une clause éventuelle de la convention, parce que je suis d'avis qu'une convention ne peut être dénoncée que si elle contient une clause (même implicite) admettant la dénonciation : abstraction faite, bien entendu, de la possibilité de dénonciation prévue par le droit international général en tant que conséquence d'un certain événement (comme la violation du traité ou le changement de circonstances).

Une fois limitée la tâche de la Commission aux deux sujets susindiqués (clauses de dénonciation, clauses de révision), une délimitation ultérieure pourrait être suggérée ayant égard aux conventions à considérer. Etant donné qu'il s'agirait, en substance, d'élaborer le contenu le plus convenable à donner aux clauses finales des conventions et que de telles clauses ne peuvent qu'être en rapport avec certains caractères des conventions dans lesquelles elles doivent être insérées, j'estime que l'Institut pourra faire œuvre utile s'il limite son examen aux conventions ayant le caractère de conventions ouvertes. On revient par là à la même catégorie de conventions que vous avez soumise à une analyse si pénétrante.

Je vous félicite de votre travail et je vous prie, mon cher Confrère, de croire à mes sentiments les meilleurs.

*Gaetano Morelli*

## 5. Réponse de M. Tomaso Perassi

Rome, le 7 juin 1960.

Mon cher Confrère,

Je vous prie tout d'abord de bien vouloir m'excuser du retard avec lequel je réponds au questionnaire accompagnant votre remarquable exposé préliminaire, dans lequel vous avez présenté une analyse excellente de la pratique actuelle en matière de terminaison et révision des conventions générales.

## I.

J'estime qu'il y a lieu de distinguer la catégorie des conventions générales de l'ensemble des traités internationaux et de préciser que la catégorie des conventions générales ne se limite pas aux conventions dites « non politiques » ou « techniques ».

J'estime que l'Institut, pour faire œuvre utile, devrait limiter son examen aux deux questions de la dénonciation et de la révision de la convention.

## II.

Il serait utile que l'Institut se prononce sur la question de savoir si, en l'absence d'une clause de dénonciation, une convention peut être dénoncée à tout moment.

J'estime que l'Institut devrait recommander d'insérer dans les conventions générales d'une durée indéfinie ou dans certaines d'entre elles une clause de dénonciation prévoyant les conditions dans lesquelles la convention pourra être dénoncée.

L'Institut devrait recommander, en principe, l'adoption d'une clause prévoyant que la convention ne pourra être dénoncée qu'à la fin de périodes successives : par ex. de cinq ans.

## III.

1° J'estime que, dans les conditions actuelles des relations internationales, ne serait pas réalisable une proposition visant à supprimer toute différenciation des Etats membres pour la ratification des amendements à la Constitution d'une Institution internationale, en écartant toutefois le principe que la ratification de toutes les grandes Puissances est nécessaire.

2° A. Il ne conviendrait pas de restreindre d'une façon générale la possibilité de mettre en œuvre la procédure de révision d'une convention générale en stipulant que la convention ne pourra être révisée qu'à des intervalles périodiques ou qu'à l'expiration d'un certain délai après son entrée en vigueur.

Il convient de laisser aux organes compétents le soin de se prononcer à tout moment sur l'opportunité de retenir ou non une proposition de révision.

B. Il conviendrait de recommander aux Institutions, qui en sont restées au principe de l'unanimité, d'adopter la règle selon laquelle les amendements au cours d'une procédure de révision sont votés à la majorité des deux tiers.

D. Dans le cas d'une révision *erga omnes* il y aurait lieu de prévoir que les Etats qui n'acceptent pas cette révision auront pendant un certain délai la faculté de procéder à la dénonciation de la convention.

En vous félicitant vivement pour votre exposé préliminaire très complet, je vous prie, mon cher Confrère, d'agréer l'expression de mes meilleurs sentiments.

*Tomaso Perassi*

## 6. Observations de M. Henri Rolin

Bruxelles, le 10 juin 1960.

Mon cher Collègue,

J'ai lu avec un vif intérêt votre exposé méthodique et patient de la pratique internationale en matière de dénonciation et révision des traités collectifs. J'ai relu également le rapport déjà ancien de notre éminent collègue M. Scelle.

Avant de m'engager dans la rédaction de réponses à votre questionnaire, puis-je émettre le vœu que dans l'élaboration de ses Résolutions sur la matière l'Institut ait présentes à l'esprit les considérations doctrinales si importantes développées dans ce premier rapport. Il me semblerait regrettable, en effet, que notre compagnie bornât ses ambitions à l'indication de quelques clauses-type à recommander aux rédacteurs diplomatiques et s'abstint de projeter la lumière sur les différences fondamentales existant entre diverses catégories de traités et qui doivent conduire à des solutions différentes en matière de dénonciation et de révision.

Voici maintenant mes réponses à vos diverses questions.

*I. Questions préliminaires*

La commission est à juste titre invitée à définir et délimiter avec précision l'objet soumis à son examen et aussi à revoir l'intitulé.

M. Giraud, après M. Scelle, nous propose de substituer le terme « conventions générales » au terme « traités collectifs » figurant dans le libellé de la question qui nous est posée. Modification double, on le voit, puisqu'elle porte à la fois sur le substantif et sur l'adjectif.

La première sera approuvée sans difficulté : la pratique internationale tend en effet de plus en plus à réserver le terme « traité » à des accords politiques de grande importance. « Gé-

nérales » nous paraît également préférable à « collectifs » (que cependant vous employez concurremment dans une bonne partie de votre rapport) lequel évoque l'existence d'une collectivité d'Etats constituant une entité distincte au sein de la Société des Etats — mais le terme « générales » caractérise-t-il exactement les conventions sur lesquelles nous voulons nous pencher ?

M. Giraud précise dans le libellé de sa première question qu'il entend par conventions générales des « conventions ouvertes établissant des règles de droit ». Je ne crois pas que cette définition corresponde à l'usage : apparemment il ne suffit pas d'une vocation universelle pour qu'une convention normative mérite le qualificatif de « générale ». Celui-ci implique, me semble-t-il — notamment à l'article 38 du Statut de la Cour —, que les règles ainsi qualifiées soient effectivement reconnues valables sinon par l'unanimité, du moins par la généralité des Etats.

Il est vrai que le rapport prétend exclure du champ des conventions proposé à notre examen les traités bilatéraux et plurilatéraux, ceux-ci devant être distingués des traités multilatéraux admis dans la catégorie des conventions générales, « à condition d'être ouvertes à tous les Etats du monde ou d'une partie du monde ». Cela me paraît bien arbitraire. Sans compter qu'on voit mal à partir de quel nombre de participants un traité méritera le qualificatif de plurilatéral, il saute aux yeux que des conventions de vocation universelle passeront souvent par le stade du bilatéralisme ou plurilatéralisme suivant le nombre des acceptations recueillies. Or on imagine difficilement que les règles applicables à leur dénonciation ou révision seront différentes suivant que les acceptations auront ou non atteint un nombre déterminé.

Personnellement, je préférerais pour ce motif écarter comme critère de la catégorie de conventions, objet de notre étude, toute allusion à l'étendue de leur champ d'application et y



substituer une autre caractéristique, du reste reconnue par nos deux rapporteurs, à savoir le fait qu'il s'agit en l'espèce de traités-lois et non de traités contrats. Comme toutefois cette distinction n'est pas d'usage universel et que même dans les pays où elle semble définitivement admise en doctrine elle n'est guère connue que du monde juridique, je préférerais parler de « conventions à portée *normative ou institutionnelle* ».

La question de la dénomination des conventions retenues comme objet de notre étude étant ainsi supposée réglée, je réponds à votre première question que lesdites conventions méritent assurément d'être distinguées de l'ensemble des conventions internationales tant au point de vue de leur dénonciation que de leur modification, ce sous réserve des sous-distinctions auxquelles à mon sens il y a également lieu de recourir.

#### *Réponse au 2<sup>o</sup>*

Il va de soi que nous ne pouvons songer de limiter notre étude aux questions non-politiques ou techniques. Mais je ne crois pas qu'il y ait lieu de le préciser d'une part parce que cela tombe sous le sens, d'autre part parce que le terme « politique » est généralement opposé — à tort du reste — non pas à « technique » mais à « juridique ». A toute évidence, l'antinomie entre le politique et le juridique si fréquemment professée par les hommes d'Etat n'existe pas. Certes il est des questions non susceptibles d'être résolues par application des règles de droit et qui ne relèvent que de la politique, mais il ne suffit pas que soit superbement décerné à une question l'attribut politique pour pouvoir s'affranchir des règles de droit. Si c'est cela que le rapporteur envisage de mettre en lumière j'y consens, mais il faudrait le faire en ce cas d'une manière qui ne prête pas à confusion : toute convention à portée normative entre dans le cadre de notre étude même si son objet relève

de la politique ; tel est le cas du Pacte de renonciation à la guerre. Mais il n'en résulte évidemment pas que toute convention politique se trouve dans ce cas ; ainsi un traité de paix ou un traité d'alliance doivent, semble-t-il, nous demeurer étrangers.

*Réponse au 3<sup>o</sup>*

Je crois que notre examen devrait porter essentiellement sur les deux questions de dénonciation et modification et que la première expression pourrait être utilement substituée dans le titre à celle de « terminaison » qui figure dans le mandat donné par l'Institut à notre Commission.

Je ne suis pas convaincu pourtant, que nous devions strictement nous y limiter. Peut-être conviendrait-il au contraire de signaler soit dans une Résolution, soit dans le Préambule, que les conventions normatives et institutionnelles échappent par leur nature et à la résiliation ou suspension du chef d'inexécution par certaines Parties et à la terminaison pour changement de circonstances.

Enfin, je fais toutes réserves quant à l'affirmation contenue dans le libellé de cette troisième question suivant lequel les questions de dénonciation et révision « sont à considérer chaque fois que l'on élabore une convention générale ». C'est en effet ma conviction que dans certains cas la première de ces opérations au moins est à écarter résolument comme incompatible avec la nature même du traité en cours d'élaboration, mais c'est là un point sur lequel je reviendrai ci-après.

*II. Dénonciation des conventions normatives  
ou institutionnelles*

*Réponse 1<sup>o</sup>*

Il serait à mon sens déplorable que l'Institut admît de façon générale qu'en l'absence de disposition expresse ou admettant

la dénonciation dans certaines limites, les Etats Parties à des conventions normatives ou institutionnelles ont une faculté illimitée de les dénoncer.

Je vais plus loin : ainsi que je l'ai indiqué plus haut, il est des conventions dont la dénonciation m'apparaîtrait comme incompatible avec l'ordre public international — au sens du droit des gens (voir ma contribution aux *Mélanges Basdevant* en cours de publication). Je considère comme telles :

a) les conventions normatives qui n'ont pas pour objet d'instaurer des règles nouvelles destinées à marquer un progrès dans la voie de la coopération internationale, mais de reconnaître la force obligatoire de certaines règles dérivées des principes fondamentaux du droit des gens — telles sont, à mon avis, les conventions proscrivant le recours à la guerre et celles imposant le respect de droits déterminés de la personne humaine, — tandis que je classerais dans une autre catégorie les conventions relatives à l'uniformisation de diverses règles de droit privé (propriété industrielle, artistique ou littéraire, chèque et lettre de change, droit maritime, etc.)

b) de même en ce qui concerne les conventions institutionnelles, il y a selon moi une différence essentielle entre la Charte des Nations Unies et les organisations régionales la première apparaissant de plus en plus comme l'expression juridique de la Société des Etats. Comment comprendrait-on qu'alors que la Conférence de San Francisco a clairement marqué son refus de prévoir une possibilité de dénonciation ou d'interpréter l'absence de toute clause y relative comme valant autorisation implicite de sécession l'Institut se prononcerait pour la solution anarchique du libre retrait plaçant la Charte en net recul à l'égard du Pacte de la S. d. N.

Même à l'égard des conventions institutionnelles de caractère particulier ou régional, comme du reste à l'égard des conven-

tions normatives de caractère volontariste, j'hésiterais à reconnaître une faculté *illimitée* de dénonciation. A vrai dire, je ne crois pas que dans la pratique la question se pose pour les conventions institutionnelles régionales dont sauf erreur l'existence est toujours limitée dans le temps (OECE, OTAN, UEO) mais même en ce qui concerne les conventions normatives, une dénonciation *ad nutum* me paraîtrait contraire à la bonne foi qui s'impose dans l'application des traités. Les Etats parties à un traité seraient fondés à se plaindre du trouble apporté aux relations juridiques par la suppression soudaine des effets d'une acceptation qu'ils avaient pu considérer comme un élément essentiel de la situation résultant de la Convention. Il est à noter que dans pareille convention le consentement est souvent donné en considération d'une réciprocité qui serait mise en péril, si les Parties à la convention étaient exposées à être placées du jour au lendemain devant une dénonciation prenant effet immédiatement.

#### *Réponse au 2<sup>o</sup> et suivante*

Pour les raisons indiquées ci-dessus, je ne suis pas d'avis que l'Institut recommande d'insérer dans toutes les conventions normatives ou institutionnelles une clause de dénonciation, mais n'aurais pas d'objection à ce qu'une recommandation en ce sens soit faite pour les conventions normatives de caractère volontariste ou institutionnelles régionales.

Je ne suis pourtant pas d'avis que nous rédigeons une ou plusieurs clauses modèles : il ne semble pas, en effet y avoir de raison péremptoire pour permettre la dénonciation à des intervalles déterminés ni à fixer uniformément telle durée de préavis plutôt que telle autre, et d'autre part la rédaction de pareilles clauses ne présente pas de difficultés particulières et peut être laissée sans inconvénient à la libre inspiration des rédacteurs.

### III. *Modification des conventions normatives et institutionnelles*

*Observation préalable :* Je ne suis pas d'avis d'utiliser dans nos Résolutions le terme révision ni d'envisager séparément les amendements adoptés au cours d'une révision générale de la Convention et ceux adoptés au cours d'une révision partielle. Pareille distinction paraît sans portée juridique, les dispositions de la Charte relatives aux conditions de convocation d'une conférence générale de révision relevant plus de la politique que du droit. De même, je regretterais que l'Institut fût invité à se prononcer sur le maintien ou la suppression du privilège laissé par la Charte aux Puissances membres permanents du Conseil en matière de ratification d'amendements. Pareilles dispositions s'inspirant bien moins de considérations juridiques que de considérations d'opportunité, il me paraîtrait aussi déplacé de paraître ignorer ces dernières en nous prononçant en faveur d'une conception rigoureuse de l'égalité des Etats que de paraître donner une assise juridique à ce qui n'est le plus souvent que l'acceptation de conditions *sine qua non* mises par les Principales Puissances à leur participation à certaines organisations internationales.

Faut-il ajouter que la notion « Principales Puissances » est infiniment variable non seulement dans le temps mais encore d'Organisation à Organisation. Il est tout à fait naturel que dans l'Organisation Internationale du Travail on en ait une conception différente de celle prévalant dans l'Organisation d'Agriculture et d'Alimentation ou dans la B. I. R. D., ou dans les organisations contrôlant la production du Blé, du Café, du Sucre ou de l'Etain ?

Enfin, je crois devoir constater que la première question est liée aux deux dernières, en ce sens que la nécessité de ratification d'amendements par certaines Puissances ne me paraît

devoir être envisagée que si l'adoption de ces amendements est susceptible d'avoir à leur égard certains effets juridiques soit qu'ils opèrent *erga omnes*, soit qu'en cas d'adoption ils rompent les liens existant entre les Etats ratifiant et les autres.

Ce n'est que sous la réserve expresse des observations qui précèdent que s'il le fallait je formulerais comme suit *ma réponse au 1<sup>o</sup> (révision des conventions institutionnelles)* :

J'estime qu'il y a lieu de maintenir le principe que l'entrée en vigueur d'amendements requiert leur ratification par les Puissances dont la participation est essentielle à l'efficacité de l'institution.

#### *Quant au 2<sup>o</sup>*

Je ne vois aucune raison de refuser aux Etats Parties à une Convention qu'elle soit normative ou institutionnelle la faculté de soumettre en tout temps soit aux autres Parties, soit à l'organe international compétent des propositions de révision. Si ladite Convention est institutionnelle, ou si elle a été élaborée par une Institution permanente ou semi-permanente — je songe aux Conférences de Droit International Privé — il sera indiqué sans doute de rechercher l'inscription desdites propositions à l'ordre du jour d'une des réunions de l'organe groupant les divers signataires. Mais il n'est pas interdit aux Etats de les faire aboutir par d'autres voies telles des négociations diplomatiques ou une conférence exceptionnelle dont ils prendraient l'initiative.

#### *Réponse à la question B*

Nous nous trouvons ici devant une matière où la pratique a donné naissance à une extraordinaire floraison des systèmes les plus divers, ainsi que le signale du reste votre rapport. Vous

proposiez que l'Institut préconise que les Institutions qui en sont restées au principe de l'unanimité y substituent une règle suivant laquelle les amendements seraient votés à la majorité des deux tiers.

Personnellement, je ne pourrais souscrire à cette proposition. Et tout d'abord cela paraît écarter radicalement la règle de l'unanimité. Or, je ne pense pas que ce soit raisonnable. Il y aurait au contraire à mon sens grand intérêt à mettre en lumière que même lorsque les statuts des organisations paraissent admettre sans aucune exception que des amendements soient apportés sans l'accord ou contre l'avis de certains Membres, ceci ne s'applique pas à des amendements qui affecteraient l'objet social, ou modifieraient essentiellement la structure de l'organisation, ou créeraient à charge des Membres de nouvelles obligations. Concevrait-on, par exemple, que par application de l'art. 69 du Statut de la Cour, deux tiers des Etats qui y sont Parties y introduisent des amendements substituant la compétence obligatoire de la Cour à la compétence facultative ?

D'autre part, je crois qu'il y a lieu de distinguer entre les conditions de vote et les conditions d'entrée en vigueur après ratification éventuelle par les Etats.

Enfin, il me paraît évident qu'à cet égard, aussi bien qu'à l'égard de l'étendue des effets à reconnaître aux amendements adoptés seulement par quelques Etats Parties à une convention il y a lieu de considérer que le choix doit être fait dans chaque cas en fonction des circonstances et qu'il ne peut donc être question de préconiser de façon générale la règle de l'adoption aux deux tiers comme paraît le suggérer le rapporteur.

Ceci dit, j'aimerais que l'Institut ne se bornât pas à ces considérations générales, mais s'efforçât d'avancer un peu plus profondément dans l'analyse du problème et de dégager, fût-ce à titre exemplatif, les solutions appropriées à certains cas déterminés. Ainsi, après avoir indiqué la limite qu'une révision

non-unanime ne peut franchir, je serais d'avis d'indiquer la gradation descendante des conditions de vote ou de ratification pouvant être exigées, le degré inférieur étant l'adoption de certains amendements par simple vote majoritaire d'un organe soit technique, soit représentatif de tous ou d'une partie des Membres. Il pourrait être utile d'indiquer la distinction qui s'impose en droit international comme en droit interne entre les règles fondamentales (lois) et les règles d'exécution (règlements, arrêtés) une délégation de pouvoirs se recommandant particulièrement pour les secondes.

Enfin, il pourrait être signalé que les délégations de pouvoir des organes étatiques à des organes techniques superétatiques ou pluriétatiques seraient envisagées avec moins de suspicion si les Résolutions des organes délégataires pouvaient être l'objet soit de contrôle politique, soit de recours administratif ou juridictionnel. Le contrôle suppose ou la publicité des délibérations — à cet égard il est étrange de constater que les organisations régionales sont en retard sur les Nations Unies — ou l'existence de recours administratifs ou juridictionnels.

*Réponse à la question D : De l'admission ou du refus d'admission d'effet erga omnes des amendements adoptés.*

Pour les raisons déjà indiquées, je crois qu'il conviendrait de serrer de plus près le problème que nous prétendrions résoudre ou plus exactement d'établir certaines distinctions. Le choix ne me paraît pas du reste simplement porter sur le dilemme unité ou dualité des régimes : il y a deux modes de dualité celle qui scinde en deux groupes les Etats Parties à une convention, à savoir les adeptes de l'ordre ancien et ceux de l'ordre nouveau et un mode tout aussi fréquemment adopté, celui qui maintient les partisans du texte amendé dans le respect des dispositions anciennes à l'égard de ceux qui n'ont pas adopté l'amendement



— c'est le système des Conventions de La Haye sur les lois et coutumes de la guerre.

Le dernier système conduit à des résultats particulièrement décevants, lorsque la convention ayant pour objet l'uniformisation des législations internes un Etat aboutit par le jeu d'amendements non en vigueur *erga omnes* à une dualité dans sa propre législation.

*Henri Rolin*

#### 7. Observations de M. Charles Rousseau

Paris, le 18 avril 1960.

Mon cher Confrère,

Permettez-moi tout d'abord de vous féliciter très sincèrement pour votre substantiel rapport, aussi remarquable par l'ampleur de l'analyse que par l'esprit général, empreint de mesure et de réalisme, qui inspire la plupart de vos propositions. Vous avez eu le mérite de déblayer un terrain complexe et de diversifier avec une constante clarté des situations et des régimes différents, condition essentielle d'un travail fructueux. Il me paraît certain que, dans l'avenir, on devra se référer à votre rapport avant d'entreprendre un travail quelconque sur l'extinction des traités multilatéraux.

J'ai particulièrement apprécié dans votre travail le souci rigoureux de terminologie auquel vous avez obéi. Comme vous, je crois préférable, pour les raisons que vous indiquez au début de votre rapport, de substituer l'expression de « conventions générales » à celle de « traités collectifs » ou de « conventions multilatérales ». Aussi bien sur le plan de l'expression formelle que de la réglementation matérielle, c'est la seule formule adéquate.

J'adhère de même pleinement à la distinction que vous faites entre les traités plurilatéraux et les traités multilatéraux et à la

différence que vous établissez (chap. III, section I, 3°) entre la répudiation et la dénonciation, différence qu'il y aurait intérêt à consacrer définitivement dans le vocabulaire.

Je ne me sépare des conclusions de votre rapport que sur un seul point — à vrai dire essentiel — touchant le point de savoir s'il est possible aux Etats Parties à une convention générale de dénoncer celle-ci malgré le silence de la convention à cet égard (chap. III, section II, 1 a). Pour des raisons que vous développez longuement et dont certaines, je dois le dire, peuvent paraître impressionnantes, vous vous prononcez pour l'affirmative. J'hésite beaucoup à vous suivre, d'abord parce qu'il me paraît dangereux d'admettre d'une manière générale et inconditionnelle une faculté de dénonciation tacite s'agissant de conventions de cette nature, puis parce que, contrairement à vos observations, je crois que l'introduction d'une telle clause n'est pas de nature à assurer la stabilité des engagements assumés.

Cette divergence sur un point précis mais isolé ne m'empêche pas d'apprécier comme il convient l'effort que vous avez fourni et qui devrait contribuer à orienter la discussion de l'Institut vers des solutions positives et à faire accepter celles-ci par l'ensemble de notre compagnie.

Veuillez agréer, mon cher Confrère, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

*Charles Rousseau*

### *Réponse au questionnaire*

#### *I. Questions préliminaires*

1. Oui.
2. Je crois que ce serait désirable. Mais sera-t-il possible d'atteindre cet objectif par une définition synthétique applicable aux diverses hypothèses envisagées ?

3. J'estime qu'il est préférable pour l'Institut de limiter son examen aux deux questions pratiques que vous proposez, à savoir la dénonciation et la révision des conventions générales — quitte à mettre à l'ordre du jour de nos travaux ultérieurs des problèmes tels que ceux de la désuétude ou de la clause *rebus sic stantibus*.

## II. *Dénonciation des conventions générales*

1. Oui, cela me paraît désirable. Pour ma part je continue de penser qu'une convention générale ne peut être dénoncée qu'autant qu'elle contient une disposition formelle en ce sens.
2. Non, pour la raison qui vient d'être indiquée.
3. Cela me semble souhaitable. La durée de cinq ans est raisonnable.

## III. *Révision des conventions générales*

### 1° *Révision de la Constitution des Institutions internationales*

La solution idéale serait évidemment de supprimer toute différenciation, mais il serait peu réaliste de refuser de tenir compte des données politiques du moment. Je crois dès lors inévitable de maintenir le principe que la ratification des grandes Puissances est nécessaire dans l'état actuel des choses. Peut-être y aurait-il lieu de subordonner l'entrée en vigueur des conventions à la ratification d'une majorité — et non de la totalité — des grandes Puissances.

## 2° Révision des conventions générales

- A. Mise en œuvre de la procédure de révision
  - a) Oui, ce serait très désirable.
  - b) Il me paraît préférable de laisser sur ce point l'initiative de la mise en œuvre aux organes compétents.
- B. Adoption des amendements par un organe d'une Institution internationale ou d'une Conférence diplomatique  
Oui.
- C. Cas des révisions opérées *erga omnes*
  - a) Il ne me paraît pas souhaitable que l'Institut favorise la dualité de régime conventionnel, tout au moins pour les conventions qui énoncent une règle de droit, l'unité de la réglementation juridique représentant dans ce cas la solution vers laquelle on doit naturellement tendre.
  - b) Oui, à condition que le délai ne soit pas d'une durée excessive.

## IV. Observations finales

Pas d'observation.

*Charles Rousseau*

### 8. Observations de M. Paul De Visscher

Bruxelles, le 14 avril 1960.

Mon cher et honoré Confrère,

J'ai pris connaissance avec un très vif intérêt de l'exposé préliminaire que vous avez consacré, en votre qualité de rappor-

teur de la onzième Commission, à la question de la modification et terminaison des traités collectifs. Je tiens à vous dire toute l'admiration que j'éprouve à l'égard de cet important travail, excellente base de discussion pour les travaux de la Commission au sein de laquelle je me réjouis de travailler sous votre direction.

En suivant l'ordre du questionnaire qui fait suite à votre exposé, je vous communique ci-dessous mes observations.

### *I. Questions Préliminaires*

1. La nécessité de distinguer la catégorie des conventions générales par rapport aux autres traités me paraît évidente. C'est à cette condition seulement que l'Institut peut espérer aboutir à des conclusions suffisamment précises pour qu'elles soient de quelque utilité pratique.

2. Telle qu'elle est libellée, cette question appelle une réponse affirmative. Si le caractère politique ou technique d'une convention peut justifier, selon le cas, des méthodes différentes de révision, il n'en reste pas moins que la convention de nature politique, au même titre que la convention de nature technique, peut relever de la catégorie des conventions générales.

La réponse à la question 2 implique d'autre part que toute équivoque soit levée quant à la définition donnée de la convention générale. A cet égard, je me permets d'insister pour que les conventions de caractère régional, de même que les conventions qui, en raison de leur objet, ne sont susceptibles de s'étendre qu'à certains Etats, soient comprises dans le champ de notre étude. Dans l'Introduction (N° 2) de votre exposé, vous écrivez que les conventions générales sont caractérisées à la fois par leur nature et par le nombre des Etats auxquels elles sont appelées à s'appliquer et vous précisez votre pensée en ajoutant : « Par leur

nature, ce sont des traités-lois, mais ce sont des traités-lois ayant en principe une vocation *universelle* du fait qu'ils sont ouverts à *tous* les Etats ». A mon avis, cette conception universaliste de la nature des conventions générales ne s'impose pas, même en principe. Dès l'instant où un traité de caractère normatif ou institutionnel est susceptible d'extension impersonnelle, cette extension fût-elle même limitée à une aire géographique ou à une catégorie d'Etats supposés avoir les mêmes intérêts, ce traité relève de la catégorie des conventions générales. Je pense d'ailleurs que telle est bien votre opinion si j'en juge par la note N° 13 de votre exposé. Verriez-vous une objection à mettre cette idée plus clairement en relief dans le corps du rapport ? J'y vois un certain intérêt, non seulement parce que les conventions régionales se multiplient, mais aussi parce que ce sont bien souvent ces conventions qui consacrent les techniques les plus progressistes en matière de révision.

3. Je souhaite comme vous que la Commission limite son examen aux deux questions essentielles qui ont retenu votre attention, la dénonciation et la révision des conventions générales. Cette limitation pourrait être indiquée sous la forme d'un sous-titre du rapport définitif.

## II. *Dénonciation*

1. J'ai été très impressionné par les arguments que vous développez (chap. III, section II, I) au sujet de la faculté de dénonciation unilatérale des conventions générales à durée indéterminée dans le cas où la convention ne prévoit pas expressément cette faculté.

En principe, je me rallie à vos arguments et il me paraît indispensable que cette question fasse l'objet d'une Résolution.

Toutefois, puisqu'il s'agit dans votre pensée de consacrer un mode de dénonciation étranger à ceux que consacre le droit commun et, notamment, celui qui dérive du jeu de la clause *rebus sic stantibus*, je pense que la faculté de dénonciation unilatérale ne peut être admise de manière absolue. Il est des cas, en effet, où semblable dénonciation aboutirait à léser sinon des droits, du moins des intérêts légitimes dans le chef des autres contractants. Par hypothèse, la dénonciation unilatérale à laquelle vous songez ne sera motivée ni par la violation de la convention par les autres parties, ni par la clause *rebus sic stantibus*. Il s'agira donc d'une dénonciation internationalement arbitraire. Le moins qu'on puisse exiger c'est qu'une telle dénonciation ne soit pas intempestive. En admettant même qu'une telle dénonciation ne lèse aucun droit acquis dans le chef des autres parties contractantes, elle portera néanmoins atteinte à une légitime espérance sur laquelle les autres Etats s'étaient fondés pour organiser leur collaboration mutuelle. Dans les institutions internationales, la brusque sécession d'un seul Etat peut compromettre gravement le financement ou la poursuite des plans à long terme. Dans ces conditions, il est permis de se demander si une telle sécession n'est pas contraire au principe général de la bonne foi. Sans avoir, sur ce point, une opinion définitive, je suis enclin à penser que la dénonciation unilatérale doit toujours (sauf lorsqu'elle trouve sa justification dans une cause déterminée reconnue par le droit international général) être précédée d'un préavis raisonnable dont la durée doit être négociée, dans chaque cas d'espèce, avec les autres parties contractantes et fixée en considération des exigences de sécurité qu'implique l'effet utile du traité dont l'exécution doit être poursuivie.

D'autre part, je pense que le seul silence d'une convention dont les parties auraient négligé d'organiser l'exercice de la faculté de dénonciation unilatérale, ne pourra pas toujours

être interprété comme impliquant justification de cette faculté. Dans certains cas, la volonté des parties d'interdire la dénonciation unilatérale pourra se dégager de l'esprit général du traité ou des travaux préparatoires.

2. Je réponds affirmativement à cette question. Compte tenu de la diversité des espèces, je crois cependant qu'il serait vain de vouloir élaborer des modèles de clauses réglant cette matière.

3. Le système des dénonciations autorisées à la fin de périodes successives peut certainement être préconisé, sauf pour les conventions de nature proprement politique.

Même pour les conventions de caractère technique, il me paraît trop rigide de préconiser le terme de cinq années.

### III. *Révision des Conventions générales*

#### 1. Révision des Constitutions d'Institutions internationales

Je ne vois pas la possibilité de répondre à cette question. Le choix entre les différents systèmes décrits sub a), b) et c) dépend essentiellement de la nature des institutions en cause, de leur caractère plus ou moins politique, de l'importance des Etats qui en sont membres, etc.

#### 2. Révision des conventions générales

##### A. Mise en mouvement de la procédure de révision

a) Je ne suis pas partisan de limiter dans le temps la possibilité de mettre en œuvre la procédure de révision. Les prévisions que les parties contractantes pourraient faire à cet égard, risqueraient d'être déjouées en fait.



b) Au contraire, je suis partisan de réglementer la recevabilité des demandes en révision qui créent un climat d'insécurité néfaste et qui ont souvent un caractère politiquement intéressé.

Selon le caractère plus ou moins technique de la convention, la faculté de demander la révision sera reconnue à chaque Etat individuellement ou à un certain nombre d'entre eux. De même, il dépendra de la nature de la convention que la prise en considération soit décrétée par la majorité des Etats ou par un organe créé par la convention elle-même.

#### B. Adoption des Amendements

Il faut, certes, recommander l'abandon du système de l'unanimité. Toutefois, le système purement numérique d'une majorité des deux tiers n'est pas toujours le plus indiqué pour les conventions de caractère technique. La qualification ou pondération des majorités sera souvent mieux assurée par un système qui prendra en considération les intérêts spécifiques des parties contractantes (Système de la convention de Montreux).

#### C. Révision *erga omnes*

a) Le rappel suggéré trouverait mieux sa place dans le texte du rapport que dans une Résolution.

b) La recommandation que vous suggérez aboutirait, si je comprends bien votre pensée, à condamner le procédé de la révision autoritaire. Je ne vois pas la raison qui pourrait justifier une telle condamnation. L'institutionnalisation souhaitable de la communauté internationale exige que, progressivement, le procédé législatif vienne se substituer au procédé conventionnel. L'extension autoritaire d'une révision, à condition d'être décrétée à bon escient, est un facteur de progrès. Il appartient aux Etats qui créent un système normatif de limiter

judicieusement le recours à cette procédure, mais, une fois le système admis et organisé, il est normal de lui permettre de sortir ses effets à l'égard de tous les Etats qui en ont admis le principe. Tout au plus, l'Institut pourrait-il rappeler qu'il est prudent, à l'heure actuelle, de n'utiliser le système de révision autoritaire qu'à l'égard des clauses du traité qui ne concernent pas la substance de l'engagement.

Veuillez agréer, mon cher et honoré Confrère, l'assurance de mes sentiments les plus dévoués.

*Paul De Visscher*

#### 9. Observations de M. Bohdan Winiarski

La Haye, le 28 avril 1960.

Très honoré et cher Confrère,

Je me hâte de répondre à votre questionnaire pour ne pas trop dépasser le délai proposé par notre vigilant Secrétaire général.

D'une manière générale, je suis d'accord avec votre excellent rapport ; ce que j'y apprécie surtout, c'est son réalisme, fruit de votre grande expérience ; vous ne perdez jamais de vue le caractère consensuel des traités appelés à régler des matières et des situations qui varient à l'infini. Je souscris à votre observation finale d'après laquelle « il faut tenir compte de la diversité de fait des situations, de l'importance et du caractère variable des intérêts en cause. Il ne s'agit pas d'appliquer mécaniquement des principes et d'insérer dans toutes les conventions les mêmes clauses concernant la dénonciation et la révision ». Et je passe immédiatement aux quelques observations que je voudrais soumettre à votre bienveillante attention.

## I.

1° Oui. C'est une distinction commode qui mérite d'être retenue pour des raisons pratiques.

2° Je n'y vois pas d'objection, étant toutefois bien entendu que la Charte des Nations Unies sera laissée en dehors de nos considérations. D'abord, elle n'est pas une convention ouverte ; d'autre part, l'organisation dont elle est la base est une organisation politique générale, donc unique, sans analogie possible ; elle ne rentre certainement pas dans la catégorie des conventions générales, même élargie conformément à votre proposition.

3° A mon avis, l'Institut ne doit pas se prononcer sur toutes les causes générales de terminaison de traités. Je ne suis pas sûr que cela puisse constituer actuellement pour l'Institut matière à codification ; de toute façon l'Institut ne peut pas se limiter à des généralités ; et étudier ce domaine si vaste et souvent controversé, d'une manière exhaustive et avec un degré de précision nécessaire me semble dépasser le mandat donné à notre Commission. Nous devrions nous limiter aux problèmes de la dénonciation et révision des conventions générales.

## II.

1° Comme vous, et pour les mêmes raisons, j'estime qu'en l'absence d'une clause de dénonciation, une convention générale peut être dénoncée à tout moment. Peut-être serait-il utile que l'Institut constatât à ce sujet une règle de droit existant.

2° A mon avis, l'Institut pourrait utilement recommander l'insertion, dans les conventions générales, d'une clause de

dénonciation, et ceci en vue d'accroître la stabilité et la sûreté des relations internationales ; cependant je ne crois pas que nous puissions formuler un modèle ou même quelques modèles de clause ; ceci justement pour les raisons que vous avez formulées dans le dernier alinéa de votre rapport, que j'ai cité au début de cette lettre. Par contre, je ne vois pas d'objection à l'adoption par l'Institut d'une recommandation dans le sens de votre proposition sous 4°, étant entendu que la période de cinq ans serait simplement suggérée à titre d'exemple. Autrement, comment motiver l'opinion qu'une durée de cinq ans constitue un *optimum* ?

### III.

1° Puisque, à mon avis, nous devrions laisser de côté la Charte comme un instrument unique, les questions posées quant à la position des cinq Puissances, membres permanents du Conseil de Sécurité, me paraissent sans intérêt. L'organisation politique générale est ce qu'elle est et il serait oiseux de vouloir la considérer de la même manière que les conventions générales dont la Commission doit s'occuper. A cet égard, on trouve une certaine analogie dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, où tout amendement doit être ratifié ou accepté par les deux tiers des Membres comprenant cinq des dix Membres représentés au Conseil d'administration en qualité de Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable. Ou encore dans l'Organisation intergouvernementale consultative de la Navigation maritime où les amendements sont adoptés par l'Assemblée à la majorité des deux tiers des voix y compris celles de la majorité des Membres représentés au sein du Conseil soit comme les plus intéressés à fournir des services internationaux de navigation maritime,

soit comme les plus intéressés dans le commerce international maritime. Dans le premier cas six Membres privilégiés, dans le second huit Membres privilégiés, peuvent rendre inopérante la procédure d'amendements. L'Institut doit-il se prononcer sur ces cas très spéciaux et probablement liés à l'essence même de ces organisations ?

2° *a.* La recommandation dans ce sens me paraît utile dans l'intérêt de la stabilité des relations internationales.

*b.* La première formule me paraît plus conforme à la nature des conventions générales et l'Institut pourrait la recommander sans toucher à la seconde dans les cas où elle a déjà été introduite à la satisfaction des Membres de l'Organisation.

3° Je laisserais la pratique telle qu'elle s'était établie et qui probablement ne donne pas lieu à des difficultés.

*a et b.* D'accord avec vos propositions.

Permettez-moi de dire encore une fois combien j'apprécie votre exposé préliminaire et croyez, très honoré et cher Confrère, à mes sentiments les meilleurs et les plus distingués.

*Winiarski*

**Modification et terminaison des traités collectifs***Onzième Commission**3. Réunion de la Commission pendant la Session de Salzbourg*

Séances: 6 septembre 1961 (17 h. 30-19 h.) — 7 septembre 1961 (15 h.-18 h.) — 11 septembre 1961 (9 h.-9 h. 45.)

Etaient présents M. Giraud, rapporteur, Sir Gerald Fitzmaurice, MM. Jenks, Morelli, Rousseau, Paul De Visscher et Winiarski (M. Rolin a été retenu par d'autres Commissions).

La Commission a examiné les projets de Résolutions présentés par le rapporteur (pages 223 à 228) du rapport paru en juin 1961.

Elle a abouti aux résultats suivants:

*Ad. chapitre I — questions préliminaires*

1. La Commission a décidé de limiter son examen à la catégorie des conventions collectives, spécialement aux conventions ouvertes, que l'objet de ces conventions soit politique ou non.

2. La Commission s'est limitée à l'examen des deux questions de la dénonciation et de la révision des conventions collectives.

*Ad. chapitre II. — Dénonciation des conventions générales*

1. La Commission a estimé que l'Institut doit se prononcer sur la question de savoir si, en l'absence d'une clause de dénonciation, une convention collective peut être dénoncée à tout moment;

2. La Commission étant divisée sur la question, a formulé deux propositions alternatives, correspondant aux opinions exprimées dans leurs réponses écrites par la majorité et la minorité des Membres de la Commission.

*Opinion de la majorité*

« En l'absence d'un droit de dénonciation expressément ou implicitement prévu par la convention, un Etat ne peut être délié des obligations d'une convention collective qu'avec le consentement des autres Parties ou par l'effet des causes prévues par le droit international général. »

*Opinion de la minorité*

« En l'absence d'une clause de dénonciation, une convention collective peut être dénoncée, à moins qu'une volonté contraire des Parties soit établie.

Toutefois la dénonciation ne prendra son effet qu'à l'expiration d'un délai raisonnable. »

*Section II. — De l'insertion d'une clause de dénonciation dans les conventions collectives**Projet de Résolution:*

« Quand les auteurs d'une convention collective entendent que cette convention puisse faire l'objet d'une dénonciation unilatérale, il convient, afin d'éviter incertitudes et contestations, que soit insérée dans la convention une clause prévoyant le droit de dénonciation et fixant les conditions de son exercice. »

*Section III. — D'une clause modèle concernant la dénonciation des conventions collectives**Projet de Résolution:*

« En vue d'assurer aux relations conventionnelles une stabilité suffisante, il convient d'examiner lors de la rédaction de chaque convention collective:

- a) la possibilité de ne permettre la dénonciation de la convention qu'à la fin de périodes fixes calculées dès l'entrée en vigueur initiale de la convention indépendamment de la date à laquelle les Etats y sont devenus parties;
- b) l'intérêt qu'il peut y avoir à ce que, compte tenu du caractère de la convention, les périodes précitées soient établies avec une durée suffisamment longue.»

*Ad. chapitre III. — Révision des Conventions*

*Section I. — Révision des Constitutions  
d'institutions internationales*

La Commission a décidé de ne pas traiter cette question.

*Section II. — Révision des conventions collectives ordinaires*

*A — Mise en mouvement de la procédure de révision*

*Projet de Résolution:*

« Les propositions visant à mettre en œuvre la procédure de révision doivent pouvoir être présentées par toute partie à la Convention ou par tout membre de l'Institution internationale à l'organe compétent de l'Institution, sous les auspices de laquelle la Convention dont on propose la révision a été conclue. »

*B — Observation générale*

*Projet de Résolution :*

« Les conventions collectives devraient normalement contenir des positions concernant les conditions et les effets de la révision. »



C — *Cas où la convention originale devrait coexister  
avec la convention révisée*

*Projet de Résolution :*

« Lorsque la convention révisée ne devrait sortir ses effets qu'à l'égard des parties qui auraient accepté cette convention, il conviendrait de préciser :

- a) si la convention originale resterait ou non ouverte à de nouvelles adhésions après l'entrée en vigueur de la convention révisée ;
- b) si l'acceptation de la convention révisée délierait ou non l'Etat acceptant des obligations de la convention originale vis-à-vis des Etats n'ayant pas accepté la convention révisée.

Ces précisions pourraient être contenues dans la convention originale ou cette convention pourrait simplement prévoir que la convention révisée trancherait ces questions. »

D — *Cas où l'on voudrait que la convention révisée  
opère erga omnes*

*Projet de Résolution :*

« Au cas où les auteurs d'une convention jugeraient nécessaire de prévoir la possibilité d'une révision opérant *erga omnes*, il conviendrait qu'ils examinent en fonction du cas d'espèce les moyens les plus appropriés pour effectuer une telle révision.

L'Institut attire l'attention sur les clauses suivantes susceptibles entre autres de réaliser leur intention. »

*1<sup>e</sup> clause (Décision majoritaire)*

« 1. Les Hautes Parties Contractantes conviennent qu'en cas de révision de la présente convention, la convention de révision

pourra prévoir son entrée en vigueur pour tous les Etats qui sont parties à la convention originale.

2. Toutefois, la convention de révision ne produira cet effet que si les deux tiers (les trois quarts ou les quatre cinquièmes) des parties à la présente convention en décident ainsi. »

*2<sup>e</sup> clause (Décision majoritaire)*

*(Agrément tacite sous certaines conditions)*

« 1. (Disposition habituelle insérée dans les conventions collectives) <sup>1</sup>.

« 2. Quand plus de la moitié des parties à la convention originale auront donné une ratification ou une adhésion à la convention de révision, notification en sera faite à toutes les parties à la convention originale.

Pendant un délai d'un an à partir de cette notification, les Etats qui n'auront pas donné une ratification ou adhésion auront la faculté de déclarer qu'ils n'acceptent pas la convention révisée.

A l'expiration dudit délai, les Etats qui n'auront pas fait une telle déclaration seront considérés comme ayant donné leur acquiescement à la convention de révision.

3. La convention de révision entrera en vigueur, s'il en a été décidé ainsi, quand le nombre des Etats ayant donné un consentement exprès ou tacite conformément aux deux paragraphes

---

<sup>1</sup> Nous indiquons pour mémoire cette disposition:

« 1. En cas de révision de la présente convention, la convention de révision sera ouverte à la signature des parties à la présente convention pendant un délai de . . . . . Les signatures feront l'objet de ratification. Passé le délai de . . . . . les parties pourront donner leur adhésion à la convention révisée. »

précédents aura atteint les deux tiers (ou les trois quarts ou les quatre cinquièmes) du nombre des parties à la présente convention.»

*Clause complétant les deux clauses précédentes :*

« Tout Etat qui n'aura pas accepté expressément ou tacitement la révision de la présente convention pourra dénoncer celle-ci dans un délai de six mois à partir du jour de l'entrée en vigueur du texte révisé. Cette dénonciation prendra effet un mois après sa réception. »

*Projet de recommandation :*

« L'Institut recommande aux négociateurs de conventions générales d'envisager l'opportunité de donner compétence à une autorité qualifiée (organe d'une Institution internationale ou Commission représentative ou technique créée par la convention) soit pour édicter des règlements d'application de la convention concernant des objets bien définis soit pour réviser certains articles de la convention portant sur des modalités d'application. »

## II. La commission, le courtage et le mandat commercial en droit international privé <sup>1</sup>

### *Dix-huitième Commission*

#### 1. Rapport complémentaire présenté par *M. Max Gutzwiller*

Je me déclare très satisfait du zèle, des conseils et des lumières des membres de ma Commission. En effet les réponses à ma lettre du 15 septembre 1960 s'avèrent claires, précises, univoques.

Sur la première question, la grande majorité (*MM. Bagge, Hamel, Cheshire, Offerhaus, Valladão, Maury*) se prononce en faveur du maintien de notre point de départ. « Il faut en premier lieu finir notre étude sur la commission à la vente et à l'achat » (*M. Bagge*); « I believe that it would be wiser to confine the project to the one case of purchase and sale » (*M. Cheshire*). « Il ne faut plus, à mon avis, étendre le domaine des recherches à toute la représentation non légale » (*M. Offerhaus*). « Le cadre des travaux de notre Commission est limité par son titre: La Commission, le courtage et le mandat commercial en droit international privé » (*M. Valladão*). « Il est nécessaire de garder au sujet son unité: il faut donc écarter, comme on l'a fait à Amsterdam, d'une part, le courtage et le mandat commercial, d'autre part, la commission de transport, n'étudier que la commission d'achat et de vente d'objets mobiliers corporels » (*M. Maury*). *M. Hamel* président du Comité d'études de l'Institut international pour l'unification du

<sup>1</sup> Voir le rapport dans l'*Annuaire de l'Institut*, vol. 43, Session de Bath, 1950, tome II, pp. 74-155 et les discussions à la Session d'Amsterdam *ibidem*, vol. 47, 1957, tome II, pp. 328-393.

droit privé (Rome) sur la même question et *M. Bolla* ne soulèvent même pas ce problème de la délimitation de notre point de départ. Seul *M. Batiffol* serait enclin à examiner la représentation dans son ensemble, alléguant en faveur de son opinion la fonction analogue de toutes ces personnes servant d'auxiliaires entre le « principal » et le « third party ». *M. Maury* appuie en principe cette manière de voir de son collègue parisien, dont la thèse lui paraît « d'abord la plus séduisante ». « Mais si l'on étudie les conflits de lois en matière de représentation, il faut le faire de façon complète, aussi bien pour la représentation « directe » que pour la représentation « indirecte ».

Même accord presque unanime sur la *seconde question*. « Les espèces de commission sont si différentes qu'il faut les étudier séparément » (*M. Bagge*). « All reference to transport should be omitted » (*M. Cheshire*). « On a démontré, à Amsterdam, combien les contrats de transport, d'expédition, les différents types de contrats d'assurance, sont divergents » (*M. Offerhaus*). « Votre projet a son unité en excluant transport et assurance » (*M. Batiffol*). « Il paraît inopportun et sans doute peu raisonnable d'abandonner un sujet qui a déjà fait l'objet d'un important rapport et qui a été discuté dans quatre séances plénières de l'Institut » (*M. Maury*). Enfin *MM. Hamel, Bolla et Valla-dão* ont implicitement donné leur approbation à l'exclusion — pour le moment — d'autres intermédiaires commerciaux.

Passons à la *troisième question*. Ici il importe tout d'abord de distinguer le sens et la portée de ce problème des « droits réels ». Citons *M. Hamel* « Etant d'accord avec vous sur les trois points que mentionne votre circulaire du 15 septembre, je n'ai quelque réticence que sur le troisième point: l'exclusion de toute réglementation des rapports entre le commettant et le tiers ». Même avis: *M. Cheshire*: « The project would be of little value if it excluded the positions of the principal and the agent with regard to third parties, for it is in this particular field

that litigation most commonly arises ». C'est là également la position de *M. Maury*: « les questions du droit de rétention du commissionnaire, de l'existence (ou de l'inexistence) d'un privilège sur les marchandises en sa possession, du moment et des conditions du transfert de propriété de celles-ci et, corrélativement, des droits du Commettant, devraient être examinées ». *M. Batiffol* se rallie en principe à cette thèse. Le projet sera complet seulement s'il règle aussi le transfert de propriété. Mais notre confrère estime que les difficultés sont apparues telles « que je crois plus prudent dans l'état actuel des idées de ne pas s'y engager ». En substance *M. Offerhaus* partage les hésitations de *M. Batiffol*. « Il vaut mieux continuer à bannir ces droits réels; » du reste ils n'ont pas « pour le contrat de commission une importance spéciale ». Cependant il faudrait savoir, selon *M. Offerhaus*, si le rattachement à la résidence habituelle (à l'établissement) du commissionnaire couvre les obligations entre le tiers et le commettant: rapport qui doit en tout cas être réglé. Une théorie particulièrement intéressante a été défendue par *M. Valladão*. « L'affaire réalisée par l'intermédiaire de ces professionnels — achat, vente, assurance, etc. — constitue un autre contrat distinct, ayant des règles propres, entièrement différentes de celles établies pour les... contrats que nous étudions ». « Ce problème des rapports avec les tiers est plus lié au contrat principal... réalisé par le commissionnaire ». « On soutient même qu'il doit être réglé par la loi qui régit ce dernier contrat ou négoce juridique ». A cet endroit notre Confrère cite le vol. 3 (1950) du « Conflict of Laws » de *M. Rabel*, p. 140 ss. En effet, l'éminent maître de Berlin y enseigne la doctrine suivante: *External Relationship*. « Where an agent concludes a contract with a third party, ... in the principal's name, such transaction is the basis for all relationships imaginable between the principal or the agent on the one hand, and the third party on the other. Due to the extraordinary

confusion in this field, the assertion has sometimes been ventured in the United States that a contract made by an authorized agent is governed by the law of the agent's domicile or of the place where the agent exercises authority. This is true of authorization but not of the third party contract. Nor is this contract subject to the *lex loci contractus*, any more than other agreements. The governing law is *simply determined according to the type or individual character of the contract itself, sale, bailment, loan, et caetera* ».

En ce qui concerne le contrat de commission proprement dit, les rapports « internes » (« the internal relationship »), tout a été dit. Il paraît aussi inutile de revenir sur ces règles fondamentales, maintes fois discutées. Même conclusion pour les principes généraux tels que la délimitation de notre point de départ et « l'autonomie de la volonté » (« intention rule »). Pour montrer son esprit de docilité votre rapporteur est d'accord de vous soumettre une alternative vous laissant le choix entre la bifurcation de la règle au cas où le commissionnaire reçoit l'ordre dans le pays du commettant (voir Art. 2, alinéa 3 du nouveau texte de Résolutions, *Annuaire*, 1957, 47 II, p. 371, principe emprunté au projet sur la vente de la Conférence de droit international privé de La Haye) et l'abandon de cette distinction. Ce qui importe ce sont les considérations se rapportant aux *effets externes*. Pour préparer le terrain de ce domaine quelque peu délicat, votre rapporteur a chargé un de ses doctorants, *M. Hans Jenny*, attaché à l'« Institute of comparative Law (New York University) » d'examiner, au regard du droit comparé, cet « external relationship ». Les développements qui vont suivre sont essentiellement dus à la thèse de *M. Jenny* intitulée: « Die Aussenseite der Waren-Kommission in der Rechtsvereinheitlichung » (*Arbeiten aus dem juristischen Seminar der Universität Freiburg, Schweiz*, fasc. 23) 1961.

Il suffit de jeter un regard sur les différents ordres juridiques pour comprendre les difficultés que soulève l'élaboration d'une règle uniforme de droit international privé relative aux effets externes de la commission à la vente et à l'achat. Ces difficultés résident non seulement dans le choix d'un point de rattachement satisfaisant, mais encore et surtout dans la qualification juridique des rapports de droit en question. Essayons d'en esquisser les points essentiels.

### I. Le problème de la *qualification juridique*

#### a) En matière de représentation

S'il est permis de généraliser les conceptions du droit continental (européen) — qui ne diffèrent peut-être pas très sensiblement les unes des autres — une adaptation, un simple rapprochement analogique des doctrines anglo-saxonnes s'avère fort difficile.

A première vue, l'antinomie entre les deux systèmes, au regard des effets externes de la commission, consiste en ceci: en droit anglo-saxon l'« agency » engendre régulièrement la représentation: alors que les droits continentaux (à l'exception peut-être des droits français et suédois) font agir le commissionnaire en son propre nom. Il s'ensuit que dans ce système anglo-saxon il est impossible d'exclure le pouvoir (la célèbre « *Vollmacht* »). Or celui-ci crée un entrelacement plus intense des différents rapports de droit et nécessite par là un règlement plus détaillé des conflits de lois, alors que la conception « continentale » du commissionnaire permet des solutions plus simples et soulève d'autres problèmes.

S'il faut donc écarter l'hypothèse de la loi unique et rechercher d'une façon plus analytique le rattachement spatial des différents intérêts en jeu, on risque, par ce « dépeçage », de heurter certaines attentes légitimes des parties contractantes.



En conséquence on essaiera de distinguer, le cas échéant, entre une opération avec ou sans représentation, procédure qui implique nécessairement un conflit de qualification. Toutefois les règles anglo-saxonnes paraissent permettre, à l'aide de la formule du « sufficiently close relationship » une réponse plus précise à la question de savoir si les rapports entre le « principal » et l'« agent » correspondent ou non à une représentation directe. Avec *M. Willis M. L. Reese* (*Agency in Conflict of Laws, Legal Essays in honor of Hessel E. Yntema, Leiden 1961, p. 412 ss.*) on choisira la « lex fori » ou suivra les recommandations de *M. W. Niederer* (*Einführung in die allgemeinen Lehren des internationalen Privatrechts, S. 246 ff*) qui plaide la cause de la qualification « autonome » et partant à des notions supranationales (« general concepts which may be used universally » (*Rabel*)), mais « are built up slowly »).

b) le problème de la division des *rapports vis-à-vis des tiers*

Ici la distinction suivante des effets externes paraît s'imposer:

1) rapports commissionnaire-tiers: l'affaire dont se charge le commissionnaire (« Ausführungsgeschäft »; « acte d'exécution »).

2) rapports commettant-tiers contractant, y compris le problème du pouvoir (« Vollmacht »).

En ce qui concerne les rapports des parties à la commission avec d'autres tiers (avec les « quatrièmes »; les « rapports par réflexion », « Reflexwirkungen »), il est permis de les laisser en dehors de nos sollicitudes. En effet, si dans la commission à la vente, la marchandise n'appartient pas au commettant mais à un *verus dominus* ou si, analogiquement, dans la commission à l'achat, le tiers-vendeur transfère au commissionnaire un objet dont il n'est que le détenteur, la solution sort du cadre du contrat de la commission; elle appartient au chapitre plus

général des modes d'acquisition de la propriété mobilière. Toutefois l'entrelacement très fréquent des règles sur la propriété et des règles contractuelles et procédurales causeront d'autres qualifications. Mais tout comme les « rapports par réflexion », elles ne rentrent pas dans le domaine du contrat de commission proprement dit.

## II. Le problème du *rattachement*

### a) La relation *commissionnaire-tiers contractant*

1) Tout d'abord il convient de constater que les questions se rattachant à la vente (à l'achat) que le commissionnaire conclut avec le tiers seront réglées par le statut propre de cette vente (de cet achat). C'est lui le vrai « center of gravity »: quitte à préférer comme tel le « locus contractus », la loi du vendeur ou la loi de l'établissement habituel du commissionnaire.

2) Il est indubitable que les déclarations des parties contractantes ou les circonstances qui permettent de conclure à une opération que le commissionnaire a traitée en son nom propre sont inhérentes à cette opération. Dès lors on les soumettra à la loi de cette vente (de cet achat).

### b) Les rapports entre le *commettant et le tiers contractant*

Ici les difficultés du choix de la loi compétente sont considérables. Est-on en droit d'admettre l'existence de rapports entre le commettant et le tiers contractant? La réponse à cette question résultera de l'examen signalé ci-dessus (I a). Si l'existence d'une représentation directe semble devoir être prouvée, on vérifiera si un pouvoir a été effectivement conféré à l'auxiliaire du commettant et quelle est l'étendue de ce pouvoir. Enfin on considérera si le commissionnaire a outrepassé le pouvoir dont il avait été investi.

1) La loi du pouvoir (« Vollmachtstatut »).

La question de savoir si et dans quelle mesure le représentant est autorisé, doit être soumise à la loi du pays dans lequel le représentant a déployé son activité. Dans la règle ce sera le pays de son établissement habituel (de son siège commercial). Ce rattachement fournit au tiers le maximum de garantie pour l'appréciation de la situation juridique de son cocontractant.

2) le statut de l'opération avec le tiers.

Il a déjà été observé que l'opération du représentant doit également être examinée dans le cadre de l'affaire avec le tiers. S'il est certain qu'une personne a été autorisée, il ne s'ensuit pas nécessairement qu'elle a fait usage de son pouvoir. S'il est de la compétence de la loi de l'« Ausführungsgeschäft » (« acte exécutif ») commissionnaire-tiers de déterminer les ayants droit de ce contrat, ce même point de rattachement nous indiquera quelles sont les personnes (le commissionnaire, le commettant ou tous les deux à la fois), qu'on est en droit de considérer comme créanciers ou débiteurs.

A la lumière de ces développements, votre rapporteur vous propose une nouvelle rédaction de son projet de Résolutions (voir la 1<sup>re</sup> rédaction dans *Annuaire*, 1957, 47 II, p. 329, la seconde *ibidem*, à la page 370).

*Article premier*

Dans les présentes Résolutions, le terme « commission » désigne le contrat par lequel une personne, le commettant, charge une autre, le commissionnaire qui en fait profession et qui agit en son nom propre, d'opérer pour le compte du commettant la vente ou l'achat d'objets mobiliers corporels, à l'exception de l'achat et de la vente des navires de mer, des

bateaux de navigation intérieure, des aéronefs immatriculés et des ventes par autorité de justice ou sur saisie.

#### *Article 2*

Les rapports entre le commettant et le commissionnaire sont régis par la loi interne du pays désigné par les parties contractantes.

A défaut d'une telle détermination, ces rapports sont régis par la loi interne du pays où le commissionnaire a son établissement professionnel au moment où il est investi de sa fonction. Si c'est un établissement secondaire, c'est la loi interne du pays où est situé cet établissement qui est compétente.

#### *Article 3*

Le droit du commissionnaire de se porter acheteur ou vendeur dans l'opération qu'il a reçu l'ordre d'exécuter est soumis à la loi interne du pays visé à l'article 2.

#### *Article 4*

Les modalités d'exécution des obligations du commissionnaire sont régies par la loi interne du lieu où ces obligations doivent être exécutées.

#### *Article 5*

Le pouvoir du commissionnaire de se substituer une autre personne est soumis à la loi prévue à l'article 2.

#### *Article 6*

S'il résulte du contrat de vente ou des circonstances au moment de sa conclusion que le vendeur ou l'acheteur a agi en

qualité de commissionnaire, la nature et l'étendue de sa compétence sont régies par la loi du lieu où l'acte du commissionnaire a été accompli.

#### *Article 7*

L'existence et la nature des rapports entre le commettant et le tiers sont régies par la loi du lieu où l'acte du commissionnaire a été accompli, à moins que la loi visée à l'article 2 en dispose autrement.

#### *Article 8*

Lorsque le contrat de vente ou d'achat prévu au contrat de commission a été conclu, les droits du commissionnaire à l'égard du tiers acheteur ou vendeur issus de cette vente sont soumis à la loi déclarée compétente par la Convention de La Haye sur la loi applicable aux ventes à caractère international d'objets mobiliers corporels conclue le 15 juin 1955.

#### *Article 9*

Sous réserve de la loi de la situation au moment de l'intervention, le droit de préférence du commettant à l'égard des choses achetées par le commissionnaire en vertu du contrat de commission est régi par la loi interne visée à l'article 2.

#### *Article 10*

Les présentes dispositions ne s'appliquent pas aux conflits de lois relatifs:

1. à la capacité des parties;
2. à la forme des actes.

*Commentaire*

*Article premier* : inchangé (voir *Annuaire*, 1957, 47 II, p. 370).

*Article 2* : texte nouveau, issu des délibérations de l'Institut le 23 septembre 1957 (*I.c.*, p. 382). L'alinéa 3 de cet article a été longuement discuté (*I.c.*, p. 382 ss., 385 ss.). Votre rapporteur est disposé à le sacrifier. D'importantes objections ont été avancées contre cette bifurcation, tirée d'une analogie entre la Convention de La Haye sur la vente et notre projet. Pour n'en relever que deux principales: M. *Meijers* (*Annuaire*, 1950, 43 II, p. 124) s'était déclaré d'accord, mais seulement pour le cas où le commissionnaire n'est pas un professionnel; M. *Ripert* (*Annuaire*, 1957, 47 II) « ne voit pas pourquoi la loi applicable change si le commissionnaire, au lieu de recevoir sa mission par écrit, se rend auprès du commettant ». Il accepterait cependant le principe proposé si l'on n'exigeait encore que le contrat soit exécuté dans le pays du commettant. On se souviendra que l'article 2 alinéa 3 avait trouvé l'assentiment d'une majorité, mais que cette majorité a été quasi fictive (14 voix contre 10 voix et 6 abstentions).

*Articles 3 et 5*. Le pouvoir de substitution ne soulève guère de difficultés sérieuses. Même constatation au sujet du droit du commissionnaire de se porter acheteur ou vendeur. Malgré les appréciations fort divergentes du commissionnaire « contrepartiste » dans les différents « systèmes » nationaux, on sera en droit, au regard du conflit des lois, de plaider en faveur de la « proper law of the contract » (voir à ce sujet, nos observations et citations: *Annuaire*, 1950, 43 II, p. 79 et, 1957, 47 II, p. 374).

*Article 4*. Il n'en va pas de même pour les *modalités d'exécution*. En effet, ainsi que votre rapporteur l'a fait remarquer (*Annuaire*, 47 II, p. 375), la Convention de La Haye sur la vente

se contente d'une *énumération* des modalités régies par la loi du lieu de l'exécution, système préconisé par M. *Meijers* (*Annuaire*, 1950, 43 II, p. 125). Toutefois M. *Niboyet* (*l.c.*, p. 127) avait fait valoir que: « les modalités d'exécution sont variées. Si l'on entend par là ce qui concerne l'exécution matérielle du contrat (opération de comptage, mesurage, pesage, expertise, etc.) qui doivent se faire dans le lieu de la destination, je ne vois pas quelle autre loi pourrait s'appliquer que celle du lieu de ces opérations quant à la façon d'y procéder. Mais l'obligation et les conséquences juridiques de ces opérations me paraissent relever de la loi du contrat ».

*Article 6.* Cette règle s'adresse à ceux qui entendent englober dans notre projet l'« agency » tout entière (voir *Halsbury*, vol. I, 3rd ed., p. 215 § 490: « Any contract made by an agent with the authority of his principal may be enforced, as a general rule, by or against the principal whether or not his name or existence was disclosed to the other contracting party at the time when such contract was made »). Le « principal » devient partie dans le contrat quand le tiers apprend son existence et montre clairement qu'il l'en considère responsable. L'article 6 affirme également le célèbre « Vollmachtstatut » de la doctrine allemande (« Rabel und die überwiegende Ansicht in Rechtsprechung und Lehre » wollen « ein objektiv bestimmbares Statut »; « über die Bevollmächtigung » soll « grundsätzlich das Recht des Wirkungslandes entscheiden »: *E.v. Caemmerer*, *Rabels Zeitschrift* 24, 1959, S. 238). La portée (l'étendue: « Umfang ») du pouvoir est gouvernée par le « Recht des Wirkungsortes »: *W. Schöenberger*, Président du Tribunal fédéral dans son commentaire du Code des obligations suisse, 3<sup>e</sup> éd. 1961, p. 57 (n° 164). La doctrine italienne « non è ancora pervenuta in questo campo a risultati sicuri »: toutefois la loi qui gouverne « il rapporto stesso di rappresentanza » pourra

être « quella del luogo in cui si è perfezionato il negozio di rappresentanza, ovvero quella del luogo in cui il rappresentante è destinato ad agire » (*R. Monaco*, *Dir. int. privato*, Torino 1952, p. 279).

*Article 7.* M. *Cheshire*, qui paraît partager cette manière de voir, a invoqué la loi Bénélux (*Annuaire*, 1957, p. 336). En effet l'article 22 de ce projet (voir: *Tekstuitgave van het wetsontwerp door J. Offerhaus*, Amsterdam 1957) porte ainsi: « Le droit de représenter une personne en vertu d'un pouvoir est régi, vis-à-vis des tiers, par la loi du pays où agit le représentant. Cette loi détermine dans quelle mesure celui qui agit en nom personnel pour le compte d'autrui, peut créer des rapports juridiques entre celui pour qui il agit et le tiers avec qui il agit ». La même thèse a été soutenue par M. *Delaume* dans le livre de notre Confrère M. *Josef Hamel*, *Le Contrat de la Commission*, Paris 1949, p. 354: « l'adoption d'une loi unique celle du lieu de l'exécution du contrat de commission, suffit à garantir les tiers et de plus elle s'applique normalement ». Et M. *Willis L. M. Reese*, *Agency in Conflict of Laws (I.c., p. 417)* de constater: si l'« agent » a été autorisé à agir dans le pays Y et s'il entre en tractations avec un tiers qui reste continuellement dans le pays Z, l'opération de l'« agent » doit être régie par la loi du pays Z. « If, therefore, the principal is bound by the agent's act under Y law, the law of state Z will determine the respective rights and duties owed by the principal and third person to each other under the contract ».

Notre seconde rédaction (*Annuaire*, 1957, p. 371, art. 6) faisait déjà entrevoir le respect de la *lex loci negotii acti*. La nouvelle formule est moins compliquée. Mais elle cherche à concilier, une fois de plus, dans la mesure du possible, les adhérents d'une loi unique et les protagonistes d'une analyse plus poussée. Ces derniers ne devraient pas négliger le fait que de



nombreuses législations ne reconnaissent qu'une action oblique du commettant contre le tiers et non du tiers contre le commettant que l'on veut avant tout protéger (voir, entre autres, l'art. 401 CO suisse; l'art. 56 et articles suivants de la loi scandinave sur les commissions, agents de commerce et voyageurs de commerce; l'art. 1705 al. 2 CC italien; l'art. 1166 CC français et la théorie de la solidarité exposée par M. B. *Starck* dans le livre de M. *Hamel* cité ci-dessus, aux pages 148 ss; enfin le traité de *Bowstead*, à l'article 92). Dans cet ordre d'idées, il semble à votre rapporteur que cette intention sera mieux respectée et que d'autre part le commettant saura mieux à quoi s'en tenir si l'existence et la nature de rapports directs avec le tiers sont régis par la loi du commissionnaire. Du reste cette loi coïncidera le plus souvent avec celle du lieu où le commissionnaire agit.

*Article 8.* Cet article affirme la vérité exposée ci-dessus (II a). Le contrat passé entre le commissionnaire et le tiers est gouverné par sa propre loi. Cette loi nous est indiquée par une Convention de La Haye sur la loi applicable aux ventes à caractère international. Animé par un esprit de solidarité nous l'adoptons intégralement, persuadé que nous sommes, entre autres, que cette préférence nous permet de trancher très clairement et la *lex negotii acti* et les droits du commissionnaire à l'égard des tiers. Citons encore l'article de M. *Reese*. Son chapitre intitulé « Agent — third person » est très bref. « Selection of the law governing the rights and duties owed to each other by the agent and the third person with whom he dealt poses no peculiar conflict of laws problems and is mentioned here only for the sake of completeness » (p. 417). Car: « whether the agent is in fact bound, and if so what are his rights and duties under the contract, will be determined by the law governing the contract as such » (p. 418).

*Article 9.* Dans l'intention de protéger le commettant dans une situation très particulière à la commission d'achat et qui implique un danger évident surtout au cas où des avances ont été consenties au commissionnaire, il paraissait souhaitable d'introduire cette règle spéciale. Il allait de soi de respecter la *lex rei sitae*.

*Article 10.* Ainsi qu'il a déjà été dit, le terme de « propriété » était mal choisi (voir notre lettre du 15 septembre 1960 ad 3). Le transfert de la propriété, même en matière de commission, suit ses propres règles, règles dictées par le système général de la propriété. Toutefois on fera bien d'exclure les deux problèmes de la *capacité* et de la *forme*.

(Montilier, lac de Morat, le 15 mai 1961.)

---

*Annexe I**Lettre du rapporteur  
aux membres de la dix-huitième Commission*

Montilier (lac de Morat), Suisse  
le 15 septembre 1960.

Chers Collègues,

A Amsterdam (séance du 24 septembre 1957) la discussion s'est arrêtée au texte suivant: « Toutefois, la commission est régie par la loi interne du pays où le *commettant* a sa résidence habituelle ou dans lequel il possède l'établissement qui a donné l'ordre, si c'est dans ce pays que l'ordre a été reçu par le commissionnaire » (*Annuaire* 47 II (1957), p. 385).

Cette disposition constitua l'article 2, alinéa 3 d'un nouveau projet de Résolutions proposé par le rapporteur dans la troisième séance consacrée au thème de la commission. La quatrième séance s'était exclusivement occupée et de l'opportunité de cette règle et de la mise au point de sa formulation sous l'angle du droit comparé. Cette quatrième séance s'est terminée par une observation du Président, M. *Perassi*, qui « constate que tout le monde est d'accord que la matière soit renvoyée à la Commission qui commencera ses travaux en choisissant les questions dont elle voudra s'occuper ».

En effet, au cours des délibérations, plusieurs handicaps avaient barré la route à un consentement général.

En laissant de côté les questions mineures, il est permis de ramener au nombre de trois les objections de principe, qui ont été avancées contre le projet sous la forme proposée par le rapporteur.

1) Tout d'abord — et c'est là certainement le point crucial — il a été observé qu'en limitant notre étude au seul cas de la commission d'achat et de vente, nous la privons de tout intérêt soit scientifique, soit encore pratique. Au point de vue scientifique, la commission ne représente rien de précis, puisque sa qualification juridique diffère d'une législation à l'autre. Ainsi que M. *Wortley* l'a fait observer, le juriste « latin » pense toujours au mandataire gratuit et au commissionnaire professionnel salarié, alors que les juristes « anglo-saxons » restent dans le vague en employant la notion d'*agency*. Et quant à son importance pratique, celle-ci paraît diminuer. Si la commission à la vente est généralement confiée à des « représentants », à des « agents » à titre permanent et qui traitent l'affaire en leur nom et pour leur compte (ainsi le Code suisse des obligations à l'article 418 a), la commission à l'achat, seul objet de nos délibérations, ne mériterait guère la sollicitude que nous lui porterions. Mieux vaudrait élargir notre programme et y inclure le problème de la représentation tout entière, « directe » et « indirecte », c'est-à-dire englober dans les « Résolutions » à adopter toute l'*agency*, toutes sortes de mandats et de représentations.

2) On a ensuite critiqué le domaine, trop étroit, d'un problème qui ne s'occupe que de la commission à la vente et à l'achat. Tout en admettant, avec le rapporteur (voir aussi l'intervention dans ce sens de M. *Ripert* à la page 337 et de M. *Makarov* à la page 392), l'exclusion du courtage, qui montre peu de rapports avec la commission (voir p. ex. la définition de l'article 412 du code suisse des obligations), d'autres cas de « commissions » s'imposent, ainsi la commission de transport, la commission d'assu-

rance. En élaborant des règles pour l'ensemble de ces contrats du même type, l'Institut, tout en étudiant leur différence spécifique, pourrait, selon l'opinion de quelques Confrères faire œuvre plus utile.

3) Enfin certains orateurs ont estimé que l'examen des rapports purement personnels entre le commettant et le commissionnaire (rapports « internes ») ne présentait guère, au point de vue pratique, un intérêt prépondérant. Mieux vaudrait étudier les rapports vis-à-vis des tiers (rapports « externes »): ainsi entre le commettant et le tiers dans la commission à la vente; entre le tiers et le commettant dans la commission à l'achat. Or, le nouveau projet de Résolutions exclut formellement (art. 8, n° 3) le transfert de la propriété.

## II.

A ces suggestions votre rapporteur se permettra de répondre par les considérations suivantes:

ad 1) Il est indéniable que la représentation, soit « directe », soit « indirecte », est une institution logiquement uniforme qui couvre un grand nombre de rapports analogues s'étendant sur toute la superficie du droit privé. Les études de cet ensemble sont nombreuses (voir p. ex. l'importante contribution de *Wolfram Müller-Freienfels*, *Die Vertretung beim Rechtsgeschäft*, Tübingen 1955, 432 p.). L'« Avant-Projet d'une loi uniforme sur la représentation en matière de Droit Privé patrimonial dans les rapports internationaux » élaboré par l'Institut international pour l'unification du droit privé (Rome 1955; voir notre observation à la page 331) règle « toute la représentation résultant de l'habilitation conférée ou reconnue à une personne en vue d'accomplir des actes au nom d'une autre, dans les affaires relevant du droit privé ». Il règle notamment l'*étendue* de la représentation (les actes que le représentant peut accomplir),

les *effets* de l'acte accompli par le représentant (ainsi les limites de l'habilitation, les vices de la volonté et la ratification), enfin l'*extinction* de la représentation (entre autres la révocation et la restriction de l'habilitation). En ce qui concerne son domaine, la loi uniforme se déclare applicable lorsqu'un acte a été accompli par un représentant sur le territoire d'un Etat autre que celui où se trouve soit la résidence habituelle ou le siège social de la personne au nom de laquelle l'acte a été accompli, soit l'établissement du représenté auquel l'acte se rattache.

Cependant les conditions d'existence (la « structure juridique ») du droit privé matériel (« national » ou uniforme) et du droit international privé (du « conflit des lois ») sont essentiellement différentes. L'objet exclusif du droit privé matériel est l'étude du lien qui relie (dans une mesure plus ou moins intense) représenté et représentant, ainsi que l'effet que l'acte accompli par ce dernier au nom du *dominus negotii* peut produire *secundum nostrae civitatis iura*. En revanche la fonction du droit international privé consiste à analyser les éléments extranationaux de chaque rapport de droit à la lumière de leur rattachement à un ordre juridique déterminé. Même en écartant à l'instar de la loi uniforme (art. 2.), la représentation dans les relations de famille, la représentation des incapables par leurs représentants légaux ou judiciaires, enfin la représentation en justice par des avocats, avoués ou défenseurs en justice, il reste néanmoins une foule de situations analogues qui, au point de vue *international*, exigent un examen individuel très attentif. Il suffira de relever, entre autres, les différentes formes du mandat (p. ex. la lettre de crédit et l'assignation; le courtage; le contrat d'agence; la gestion d'affaires; la commission; le contrat de transport), les fondés de procuration et autres mandataires commerciaux, (voir à ce sujet le *Codice civile italiano*, art. 2203 ss.: *istitutori, procuratori, commessi dell'imprenditore*), les fondés de pouvoirs en matière hypothécaire (Code civil suisse, art. 860). Un rappo-

chement de ces cas fort différents au point de vue de leur « rapport spatial le plus étroit » serait chose délicate. Aussi les projets de l'*International Law Association* ainsi que les Conférences de La Haye de droit international privé se sont-ils abstenus dans la suite de simplifications dangereuses englobant dans une même énumération tout l'ensemble des obligations « contractuelles »<sup>1</sup>. Ceci dit, rien ne s'oppose évidemment à une *étude* d'ensemble de tous les *membra disjecta* auxquels nous avons fait allusion. Mais une telle entreprise dépasserait de loin le but modeste de notre 18<sup>e</sup> Commission qui a pour objet la simple commission d'achat et de vente; elle exigerait un ouvrage de longue haleine<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir cependant les célèbres projets de Florence de notre Institut: Annuaire 22 (1909), p. 57 ss. (*Harburger*), 72 s. (*Fiore*) et 86 ss. (*Alberic Rolin*) où le rapporteur, contrairement aux formules plus générales de ses collègues, spécifie les différentes « obligations contractuelles » en assignant à chacune d'elles son point de rattachement naturel: ainsi aux contrats faits avec une personne exerçant une profession réglementée la loi du lieu où elle exerce celle-ci et aux contrats de transport de personnes ou de choses par chemin de fer etc. avec une société (ou un particulier en faisant sa profession), la loi du siège de cette société.

<sup>2</sup> Toutefois le droit international du BENELUX, dans son article 22 englobe dans une même règle *toute la représentation*: « Le droit de représenter une personne en vertu d'un pouvoir est régi, vis-à-vis des tiers, par la loi du pays où agit le représentant. Cette loi détermine dans quelle mesure celui qui agit en nom personnel pour le compte d'autrui, peut créer des rapports juridiques entre celui pour qui il agit et le tiers avec qui il agit ». (Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden, Jaargang 1951 No. 125 p. 17).

Un autre système est proposé par M. A.F. Schnitzer, dans IUS ET LEX, Bâle 1959, p. 440 (Entwurf eines Rechtsanwendungsgesetzes, Art. 55): « 1. Die *Stellvertretung* richtet sich nach dem Recht des Wohnsitzes der vertretenen Person, die Vollmacht nach demjenigen des Vollmachtgebers. 2. Rechtsbeziehungen mit *selbständigen Handelsvertretern*, Kommissionären, Maklern richten sich nach dem Rechte des Gebietes, für das sie tätig sind und, falls ein solches nicht bestimmt ist, nach dem ihrer gewerblichen

ad 2) Le but de la seconde proposition est plus modeste. En se limitant à une étude du contrat de la commission proprement dite, elle aimerait inclure dans son projet ses proches parents. En effet, certaines législations comme p. ex. le *Codice civile italiano* englobent dans un même chapitre le mandat, la commission et le transport, en définissant celui-ci comme un mandat,

---

Niederlassung und in Ermangelung einer solchen nach dem ihres gewöhnlichen Aufenthaltes ».

Un troisième système ressort du projet d'un code européen de droit international privé d'Ernest Frankenstein (Bibliotheca Visseriana, vol. 16, Lugduni Batavorum 1950) Art. 35: « Les pouvoirs du représentant sont déterminés: a) s'il s'agit d'un *pouvoir spécial*, donné pour un acte ou une affaire déterminés, par la loi qui régit cet acte ou cette affaire; b) s'il s'agit d'un *pouvoir plus étendu*, par la loi du lieu où il doit être exécuté ordinairement et, en cas de doute, par la loi du lieu de l'établissement ou, à défaut, de la résidence du représentant; c) s'il s'agit de *représentation nécessaire* (légale), par la loi qui régit le rapport de représentation ». Art 36: « La ratification des actes d'un représentant non autorisé dépend de la loi qui régit chacun de ces actes ». Voir également les art. 484 ss. du même projet (« Du contrat de travail ou de services et du mandat ») où les *contrats de service* conclus avec des agents, commissionnaires, médiateurs, agents de bourse et de change, courtiers ou autres personnes semblables, enfin le contrat de mandat sont régis en principe par la *loi commune des parties* et à défaut par la loi de l'employé, si le travail ou les services doivent être exécutés dans le pays de sa résidence. Si le travail ou les services doivent être exécutés dans un pays tiers, le contrat est régi par la loi de la place, lorsque le travail ou les services nécessitent une organisation de travail dirigée sur place; autrement par la loi de l'employeur.

Enfin le projet hongrois élaboré par M. Etienne de Szász et adopté en 1947 par la Commission des réformes juridiques, art. 24, alinéas 2 et 3 porte ainsi: « La loi en vigueur dans le pays de l'établissement commercial du patron est compétente, pour les droits de représentation et de disposition des représentants commerciaux. — La loi du lieu où la *procuracion* doit produire ses effets, est compétente pour l'existence, l'étendue, la transmission et l'extinction des droits de représentation et de disposition des mandataires et fondés de pouvoirs ainsi qu'à l'égard des faits ayant une influence sur ces droits ». (Makarov, Quellen, I, Gesetzestexte, 1953, s.v. La Hongrie).



« col quale lo spedizioniere assume l'obbligo di concludere, in nome proprio e per conto del mandante, un contratto di trasporto e di compiere le operazioni accessorie » (*Sezione III del Capo IX Del mandato ; Art. 1737: Della Spedizione*). Donc, en apparence toutes les propriétés de la commission: conclusion, par le mandataire, d'un contrat avec le tiers en son nom propre, mais pour le compte du mandant. Toutefois, soit le contenu, soit les effets, soit enfin les variétés du contrat de transport sont tels que celui-ci apparaît comme un type absolument « *sui generis* ». Aussi le Code civil français, art. 1782, rapproche « les voituriers par terre et par eau » (section II du chapitre III) du « louage d'ouvrage et d'industrie », fidèle en ce faisant au Digeste romain qui se pose déjà la question de savoir « *si sit incertum, utrum navem conduxerit an merces vehendas locaverit* » (D 19, 5, 1, 1), s'il ne fallait pas donner une « *actio in factum* », c.-à-d. une action qui soit en dehors du classement régulier des contrats et qui tienne compte de la nature spécifique du transport. D'un transport, qui comprend un « expéditeur » et un « voiturier » (Code suisse des obligations, art. 440 s.), qui permet une expédition « par terre ou par eau » (CC français, art. 1782), qui assujettit le voiturier à la garde et à la conservation de la chose et l'oblige à répondre « des avaries provenant de défauts d'emballage non apparents » (CO suisse, art. 442, al. 2). Une lettre de voiture ou connaissance peut être créée par le voiturier (CO suisse, art. 443); la législation prévoit le cas où le destinataire ne peut être atteint (*l.c.*, art. 444); le voiturier peut éventuellement « procéder à la vente de la marchandise comme dans les cas d'empêchement de la livrer » (*l.c.*, art. 445). Tous ces détails, loin d'épuiser la matière, démontrent cependant la diversité des préoccupations de part et d'autre. Pour ne relever qu'un seul point: s'il était décidé que l'Institut recherchât à la fois les points de « rattachement spatial » de la commission à la vente et à l'achat et du contrat de transport, il paraîtrait difficile de faire

rentrer dans un même compartiment ces deux cousins hétérogènes: notre projet de Résolutions se diviserait nécessairement en deux chapitres distincts.

ad 3) Notre premier projet de Résolutions (*Annuaire* 47 II, (1957), p. 330) avait la teneur suivante: Art. 6 « Les présentes dispositions ne s'appliquent pas aux conflits de lois relatifs: 3°. aux droits réels, ceux-ci devant être réglés par un statut particulier conforme aux principes proposés par l'*International Law Association* en sa session d'Oxford (1932) ». Le nouveau texte proposé par votre rapporteur en la séance du 23 septembre 1957 avait essentiellement modifié ce texte primitif en écartant simplement toute référence aux droits réels; « Les présentes dispositions ... ne s'appliquent pas ... au transfert de la propriété ».

Avouons tout de suite, que l'expression choisie par cette seconde rédaction n'est point heureuse. En effet, le problème des rapports vis-à-vis des tiers ne se confîne pas dans le transfert de la propriété. Si cette même formule a été choisie par la 8<sup>e</sup> Conférence de La Haye de droit international privé dans son « *Projet de Convention sur la loi applicable au transfert de la propriété en cas de vente à caractère international d'objets mobiliers corporels* »<sup>3</sup>, il n'en résulte pas nécessairement que les rapports, plus compliqués, entre commettant et commissionnaire et entre tiers et commettant aient toujours la même nature et permettent toujours les mêmes solutions. Du reste, le projet de loi uniforme de l'Institut de Rome pour l'unification du droit privé en matière de commission (Comité d'étude sur la commission à la vente et à l'achat dans les rapports internatio-

---

<sup>3</sup> Conférence de La Haye de droit international privé. Actes de la huitième session (1956). La Haye, 1957, Projets établis et discutés au cours de la session et Acte final. — Voir également *M. Gutzwiller*, Die achte Haager Konferenz für internationale Privatrecht, Schweiz. Jahrb. für internationales Recht 13, 1956, p. 9 ss.

naux)<sup>4</sup> a choisi comme titre de son chapitre 3 les «rapports du *commettant et des tiers*». Ce chapitre se divise en deux sections: I. Rapports du commettant et des tiers acheteurs et vendeurs (art. 20: action directe du commettant contre le tiers vendeur et acheteur; art. 21: action directe du tiers vendeur ou acheteur contre le commettant); II. Rapports du commettant et des créanciers du commissionnaire (art. 22 et 23: droit du commettant — dans la commission de vente — de faire valoir les droits qu'il possède à l'égard de la chose remise au commissionnaire et — dans la commission d'achat — à l'égard de la chose délivrée au commissionnaire; art. 24: la chose a perdu son individualité à la suite d'un mélange avec d'autres choses du commissionnaire; art. 25: droit de préférence du commettant par rapport aux autres créanciers du commissionnaire).

Il appartiendra à la 18<sup>e</sup> Commission de décider s'il vaut la peine de discuter et de régler les rapports de droits réels — et *quels* rapports. Ainsi l'art. 4 du projet de Convention de La Haye sur la loi applicable au transfert de la propriété s'occupe également de l'opposabilité aux créanciers de l'acheteur des droits sur les objets vendus du vendeur non payé. En matière de commission de vente ce seraient les créanciers du tiers acheteur et dans la commission d'achat les créanciers du commettant (ou du commissionnaire?) qui entreraient en ligne de compte.

### III.

Qu'il me soit permis d'attirer l'attention de mes collègues sur quelques publications récentes ayant trait à notre sujet directement ou indirectement:

---

<sup>4</sup> *Unidroit*. Institut international pour l'unification du droit privé. U.D.P. 1959. — Etudes XXIV. Avant-projet d'une loi uniforme sur le contrat de commission à la vente et à l'achat d'objets mobiliers corporels dans les rapports internationaux.

1. *A.N. Makarov*, Die Vollmacht im internationalen Privatrecht (Scritti di diritto internazionale in onore di Tomaso Perassi II, 1957, p. 39 ss.).

2. *W. Müller-Freienfels*, Law of Agency (The American Journal of Comparative Law VI, 1957, p. 165 ss.). Voir également *Ph.J. Eder*, Powers of Attorney in international practice (University of Pennsylvania Law Review, Pa., U.S.A., 98, 1950, p. 840 ss.).

3. *E. von Caemmerer*, Die Vollmacht für schuldrechtliche Geschäfte im deutschen internationalen Privatrecht (Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht 24, 1959, p. 201 ss.). L'annexe de cet article (p. 219 ss.) renseigne le lecteur sur la littérature et la jurisprudence allemandes en matière de représentation. Dans le volume indiqué ci-dessus (p. 326 ss.) sous le titre de « Materialien: Deutschland » on trouve également les rapports de *Wolfram Müller-Freienfels*, « Die Sonderanknüpfung der Vollmacht »; de *A.N. Makarov*, « Das Recht des Wirkungslandes als Vollmachtstatut »; de *Hans G. Ficker*, « Die Bestimmung des Vollmachtstatuts in besondern Fällen »; de *Konrad Zweigert*, « Die Form der Vollmacht »; de *Sevold Braga*, « Der Anwendungsbereich des Vollmachtstatuts »; enfin de *Georg Petersen*, « Die Vertretung ohne Vertretungsmacht ».

4. *Hans Stoll*, Kollisionsrechtliche Fragen beim Kommissionsgeschäft unter Berücksichtigung des internationalen Börsenrechts (Zeitschrift für ausl. und int. Privatrecht 24, 1959, p. 601 ss.) s'occupe tout particulièrement de notre projet de Résolutions dont il approuve la règle principale (p. 614), tout en faisant ses réserves au sujet de notre exception (Art. 2, alinéa 3 de notre projet).

\* \* \*

On a relevé très judicieusement « l'embarras » dans lequel se trouvent la plupart des membres de notre Commission depuis sa nouvelle composition. En effet, aucune réunion n'a eu lieu pendant toutes les années qui suivirent la rédaction de notre rapport initial (*Annuaire* 43 II (1950), p. 83 ss.). En conséquence, votre rapporteur serait particulièrement reconnaissant à tous ses Confrères s'ils voulaient bien l'éclairer de leurs avis sur les mesures à prendre pour mener à bon port les travaux de notre 18<sup>e</sup> Commission. J'attendrai volontiers vos réponses, si brèves soient-elles, jusqu'au 31 décembre de cette année.

Veuillez croire, mes chers Confrères, à mes sentiments respectueux et sincèrement dévoués.

*Max Gutzwiller*

---

*Annexe II*

*Observations des membres de la dix-huitième Commission et de M. Plinio Bolla en réponse à la lettre de M. Max Gutzwiller du 15 septembre 1960*

**1. Observations de M. Algot Bagge**

Stockholm, le 18 janvier 1961.

Mon cher et honoré Confrère,

En réponse à votre lettre aux membres de la dix-huitième Commission, je me permets de faire les observations suivantes.

A la Conférence d'Amsterdam, en 1957, comme vous l'avez indiqué à la première page de votre lettre, tout le monde était d'accord que la matière serait renvoyée à notre Commission qui commencerait ses travaux en choisissant les questions dont elle voulait s'occuper. Voir aussi la constatation du Président des séances, faite à la fin des discussions, Amsterdam, *l'Annuaire* 1957, 47 II, page 393.

Je suis toujours de l'avis auquel j'ai donné l'expression à Amsterdam, qu'il faut en premier lieu finir notre étude sur la commission à la vente et à l'achat en droit international privé et ensuite entreprendre l'étude de la représentation dans le même droit.

Comme vous l'avez mentionné à Amsterdam, l'Institut International pour l'unification du droit privé a élaboré en

1954 un avant-projet de loi uniforme sur la représentation en matière de droit privé patrimonial dans les rapports internationaux et un avant-projet de loi uniforme sur le contrat de commission à la vente et à l'achat d'objets mobiliers corporels dans les rapports internationaux (en 1959).

Pour ma part, j'accepte la définition de la représentation donnée dans le premier article du projet sur la représentation: pour l'application de la loi proposée les termes suivants sont employés dans le sens ci-dessous indiqué: le représentant est une personne qui accomplit des actes pour le compte et au nom d'un autre; accomplir des actes signifie passer un contrat, recevoir une déclaration susceptible de produire des effets de droit, accepter un paiement ou une livraison, ou, d'une manière générale, participer, à un titre quelconque, à un acte juridique; le représenté est une personne pour le compte et au nom de laquelle le représentant accomplit des actes; le tiers est la personne avec laquelle le représentant accomplit les actes au nom du représenté, et l'habilitation est l'acte par lequel une personne confère ou reconnaît à une autre personne la qualité de représentant ou une situation qui comporte cette qualité.

J'accepte aussi la règle du projet de commission à la vente et à l'achat disant que par commissionnaire la loi proposée entend celui qui se charge professionnellement d'opérer en son propre nom pour le compte d'une autre personne (commettant) la vente ou l'achat des objets mobiliers corporels. La loi proposée est applicable aux contrats de commission lorsque le commettant et le commissionnaire, tels qu'ils sont définis, ont leur établissement ou, à défaut d'établissement, leur résidence habituelle sur le territoire d'Etats différents.

Il y a d'autres cas encore où un agent conclut des contrats pour le compte du commettant mais en son propre nom, par exemple les cas de commission de transport ou de commission d'assurance. Naturellement la question se pose si notre Com-

mission ne doit pas compléter son travail sur la commission en droit privé en étudiant en même temps ces autres cas de commission.

Je suis pourtant de votre avis, mon cher Confrère, que les espèces de commission sont si différentes qu'il faut les étudier séparément. Comme vous le dites dans votre lettre (page 4) « il y a une foule de situations analogues qui, au point de vue international, exigent un examen individuel très attentif ». Nous avons commencé notre travail par celui de la commission à la vente et à l'achat et il me paraît que nous devons le continuer et ensuite entreprendre l'étude de la représentation en droit international privé. Je me permets pourtant de proposer que notre Commission, quand elle aura fini son étude sur la commission à la vente et à l'achat en droit international privé, ne va pas considérer les résultats obtenus irrévocablement définitifs avant qu'elle n'aura eu l'opportunité de les comparer avec les règles que la Commission va ensuite établir en ce qui concerne la représentation.

Il y a une certaine interdépendance dans la réglementation des deux parties de l'agence, la représentation et la commission, qui doit être prise en considération quand le champ d'application des règles de droit international sera établi.

Si, ensuite, notre Institut doit arrondir son travail sur la commission en droit international privé à comprendre aussi d'autres cas de commission importants paraît devoir être décidé plus tard. Un tel travail serait sans doute d'une utilité internationale considérable.

A la fin de votre lettre vous demandez à vos Confrères qu'ils veuillent bien vous éclairer de leur avis sur les mesures à prendre pour mener à bon port les travaux de notre Commission.

Je suis convaincu qu'il est nécessaire qu'une session de notre Commission doit être tenue avant la Conférence à Salzbourg.



Il faut que les membres aient l'occasion de discuter en table ronde, après avoir fait le choix des questions dont la Commission devra s'occuper, tous les détails d'un projet à être soumis aussitôt que possible à une conférence de l'Institut.

Veuillez agréer, mon cher Confrère, l'assurance de mes sentiments les plus dévoués.

*Algot Bagge*

## 2. Observations de M. Henri Batiffol

Paris, le 2 janvier 1961.

Mon cher Confrère et Ami,

J'ai laissé passer la date limite que vous aviez assignée pour les réponses à votre lettre du 15 septembre dernier: si ce terme était de forclusion impitoyable, vous jetterez ma lettre au panier...

J'ai quelque scrupule à donner mon opinion sur les questions que vous posez, parce que je n'ai pu assister à la session d'Amsterdam, étant à l'époque retenu par le jury d'agrégation. Vous prendrez donc mes réflexions suivantes avec toutes les réserves qui s'imposent.

Sur le premier des trois points que vous dégagez avec tant de netteté, je serais favorable à l'examen de la représentation dans son ensemble, précisément parce que les distinctions qu'opèrent les différents systèmes existants ne se recouvrent pas; elles sont d'ailleurs souvent incertaines, alors que le problème à résoudre est tout de même « fonctionnellement », selon le terme à la mode, unique. Il s'agit toujours du rôle de l'intermédiaire dans les relations commerciales.

Sur le second point, je crois comme vous que le transport est une question entièrement distincte de celle qui nous occupe. Celle-ci peut être traitée convenablement et utilement sans que celle-là soit abordée. Le courtier d'assurances, comme nous

l'appelons, se présente économiquement dans des conditions très différentes d'un commissionnaire à l'achat ou à la vente. Votre projet a son unité en excluant transport et assurances.

Sur le troisième point, je reconnais avec les opposants que le projet sera complet seulement s'il règle aussi le transfert de propriété; mais je dois constater que les difficultés d'une entente sur cette question sont apparues telles à la Conférence de La Haye que je crois plus prudent dans l'état actuel des idées de ne pas s'y engager.

Je vous prie de croire, mon cher Confrère et Ami, à mes sentiments de fidèle amitié.

*Henri Batiffol*

### 3. Lettre de M. Plinio Bolla

Morcote, le 7 décembre 1960.

Cher Confrère,

J'ai bien reçu votre lettre du 15 septembre a.c. et je vous en remercie.

D'après mes souvenirs, ce qui était venu troubler quelque peu les débats à Amsterdam c'était le rappel que la commission se présente parfois, comme la vente, par livraisons successives. La demeure encourue pour la livraison partielle échue n'est pas seulement une violation du droit du créancier (relativement à la livraison échue), mais implique pour le créancier le risque de ne pas obtenir l'exécution intégrale du contrat. Je renvoie à ce que les tribunaux allemands et suisses ont fait dans les dernières décennies pour le contrat par livraisons successives (voir, pour la Suisse, le TF en RO 45 II, p. 61). Les mêmes principes pourraient être appliqués par analogie à la commission par livraisons successives.

Veuillez agréer, mon cher professeur, l'assurance de mes sentiments très distingués.

*Plinio Bolla*

#### 4. Observations de Mr. G. C. Cheshire

London, December 19, 1960.

My dear colleague,

In reply to your letter of 15 September 1960, in which you discuss the difficult problem of formulating the exact questions that would be dealt with by the 18th commission, I venture to make three brief observations.

1. After reflecting on the difficulties that you unfold, I believe that it would be wiser to confine the project to the one case of purchase and sale. No doubt, this reduces to a certain extent the scientific value of our labours, but none the less it seems to me that from a practical point of view a code of private international law dealing with this particular type of agency would be of the greatest value. The agent employed to buy or sell becomes increasingly important in view of the expansion of trade and the contraction of space.

2. If the scope of the project is restricted as suggested above, I am of opinion that all reference to transport should be omitted. A contract of transport has little resemblance to a contract for the sale of goods.

3. I am of opinion that the project would be of little value if it excluded the positions of the principal and the agent with regard to third parties, for it is in this particular field that litigation most commonly arises. In this context, it is a little confusing in my respectful submission to speak of the passing of the property, and I would suggest that the project should contain provisions dealing separately with relations between the principal and third persons and with relations between the

agent and third persons. The first would lay down rules for the choice of law in respect of what is perhaps the most critical of all matters, i.e. what contracts made by the agent impose liability upon the principal? The second set of provisions would deal *inter alia* with such questions as whether the agent is personally liable on contracts made by him and whether he can personally enforce such a contract.

I realise, my dear colleague, that this suggestion, if applied, would cast a heavy, and it may be an intolerable, burden upon you, but I doubt whether it would be worthwhile proceeding with the project if third parties are to be ignored.

Yours sincerely,

G. C. Cheshire

#### 5. Lettre de M. Joseph Hamel

Paris, le 20 janvier 1961.

Mon cher collègue et ami,

...Je suis d'accord avec vous sur tous les points que mentionne votre circulaire du 15 septembre. Je n'ai quelque réticence que sur le troisième point: l'exclusion de toute réglementation du transfert des droits réels qui supprime la réglementation des rapports entre le commettant et les tiers. Je crois qu'il serait possible de donner sur ce point une solution utile des conflits de lois. Je ne sais d'ailleurs pas très bien quelle loi de rattachement serait la meilleure; et comme vous exposez (II, ad 3) *in fine*) que la question sera soumise à la Commission, j'attendais vos propositions de rapporteur.

Très amicalement à vous...

Joseph Hamel

## 6. Observations de M. Jacques Maury

Toulouse, le 27 décembre 1960.

Monsieur et très honoré Confrère,

Je m'excuse de n'avoir pas répondu plus tôt — et de ne pas le faire plus longuement — à votre lettre du 15 septembre. Je n'ai pu relire que ces jours-ci votre si remarquable rapport de 1950 et la discussion aux séances plénières de l'Institut de 1957. J'ai, d'ailleurs, beaucoup hésité sur la décision à prendre ou, plus exactement, mes opinions successives ont été diverses ou même contradictoires. Je vous indiquerai donc ma position actuelle sans être tout à fait sûr qu'elle soit définitive.

Sur la détermination du sujet à traiter, qui est, je crois, le problème essentiel, deux conceptions principales se sont opposées, les uns voulant que ce soit essentiellement la représentation, les autres que ce soit certains contrats, en particulier et surtout le contrat de commission. La première thèse est, d'abord, la plus séduisante; mais si l'on étudie les conflits de lois en matière de représentation, il faut le faire de façon complète, aussi bien pour la représentation « directe » que pour la représentation « indirecte », et je ne vois pas, en ce cas, pour quelle raison on joindrait à l'examen d'une telle question, celui d'un *seul* des contrats à la suite desquels joue une forme de représentation. Or il paraît inopportun et sans doute peu raisonnable d'abandonner un sujet qui a déjà fait l'objet d'un important rapport et qui a été discuté dans quatre séances plénières de l'Institut. L'étude du contrat de commission, logiquement et complètement conduite, peut et doit former un tout et je pense qu'il y a lieu de s'y tenir.

Mais deux précisions ou conditions doivent être posées:

1<sup>o</sup> — Il est nécessaire de garder au sujet son unité: il faut donc écarter comme on l'a fait à Amsterdam, d'une part, le

courtage et le mandat commercial, d'autre part, la commission de transport, n'étudier que la commission d'achat et de vente d'objets mobiliers corporels (sauf navires de mer, bateaux de navigation intérieure et aéronefs immatriculés et exclues les ventes par autorité de justice et sur saisie), le terme « commission » étant pris dans le sens très heureusement précisé dans l'article premier de votre projet de Résolution (*Annuaire*, vol. XLVII, t. II, p. 329);

2° — Par contre, il serait, à mon avis, également indispensable de traiter du contrat de commission aussi complètement que possible: rapports du commettant et du commissionnaire (art. 2-5 du projet — Je préfère « rapports » à « effets » et j'élargirai volontiers le domaine de la loi du contrat); rapports avec les tiers (art. 6 du projet). Mais il ne me semble nullement justifié d'exclure les conflits de lois relatifs aux « droits réels » (art. 6, projet de 1950, *Annuaire*, vol. XLIII, t. II, p. 155) ou au « transfert de la propriété » (art. 8, projet de 1957, *Annuaire*, vol. XLVII, t. II, p. 372); les questions du droit de rétention du commissionnaire, de l'existence (ou de l'inexistence) d'un privilège sur les marchandises en sa possession, du moment et des conditions du transfert de propriété de celles-ci et, corrélativement, des droits du commettant, devraient être examinées.

Il est certes possible que la portée des solutions auxquelles on arriverait dépasse le cadre du contrat de commission, que ces solutions puissent être étendues à des types différents de contrat et d'autres hypothèses de représentation. Mais je pense qu'elles peuvent être acquises pour le contrat dont il s'agit, quitte à en tirer plus tard, s'il y a lieu, certains arguments ou même certaines conséquences.

Sans vouloir entrer dans leur examen détaillé, je tiens à indiquer que je ne suis pas partisan de la « bifurcation » telle qu'elle était prévue dans l'article 2, al. 3, du projet de Résolution

de 1957. Si, comme vous le dites très justement, le commissionnaire « reste le P.C. (poste central) initial vers lequel convergent tous les intérêts en jeu », s'il constitue la célèbre « Umschaltstation » (commutateur) de la doctrine allemande (*Annuaire*, vol. XLIII, t. II, p. 84), le seul fait que le commissionnaire se soit rendu dans le pays de l'établissement du commettant ne me paraît pas suffire à justifier l'application d'une loi différente, selon l'observation de mon très regretté Confrère et Ami, le Doyen Ripert. Il en serait autrement si, à ce premier facteur, se joignait celui de l'exécution de l'ordre reçu par le commissionnaire dans le pays où le commettant a sa résidence habituelle ou l'établissement qui a donné l'ordre. Il est vrai qu'en pareil cas, on peut soutenir que la loi de ce pays sera presque toujours la loi voulue par les parties, au moins implicitement, loi qui est compétente à titre principal. Mais, comme on peut hésiter — quoique les dispositions sur l'autonomie de la volonté aient été, à bon droit, écartées du projet — sur les conditions d'un choix efficace, il ne serait pas inutile de formuler l'exception à la règle de la compétence de la loi de l'établissement ou de la résidence habituelle du commissionnaire.

En m'excusant encore du caractère sommaire de mes observations et de leur — trop vraisemblable — inutilité, je vous prie d'agréer, Monsieur et très honoré confrère, l'expression de mes sentiments très distingués.

*J. Maury*

#### 7. Observations de M. Johannes Offerhaus

Amstelveen, le 10 janvier 1961.

Mon cher Collègue,

Vous faites preuve de bien du courage avec votre tentative de résumer les problèmes essentiels en matière de règlement

de la commission, après les discussions un peu déconcertantes des séances d'Amsterdam. J'admets qu'il s'agit principalement des trois questions énumérées dans votre lettre du 15 septembre 1960, et qui touchent à la délimitation de nos travaux.

1° — Il ne faut plus, à mon avis, étendre le domaine des recherches à toute la représentation non légale. Du point de vue théorique, cela aurait été fort intéressant. On l'a essayé à l'International Law Association et à la Conférence de La Haye de droit international privé. L'Institut de Rome s'en est occupé dans ses efforts pour établir une loi uniforme. La même idée a été plaidée par nos confrères Bagge et Cheshire et par moi-même (*Annuaire*, 1957, II, pp. 334-336). On était d'avis que les notions sur le contrat de commission étaient trop divergentes et qu'en particulier elles ne coïncident pas avec l'« agency » du droit anglo-saxon. En étendant nos Résolutions à la représentation tout entière, on aurait appuyé les efforts de la Conférence de La Haye et on aurait fait œuvre pratique en y comprenant les agents de commerce qui agissent au nom de leur chef.

D'autre part, l'extension aux rapports de mandat — procuration, courtage, gestion d'affaires — aurait exigé des recherches considérables; en outre, pour toute la représentation « directe » le centre d'activité du représenté prévaut sur celui du représentant, de sorte que l'établissement ou la résidence habituelle du représentant — rattachement principal pour le commissionnaire — risquerait de perdre sa place centrale (cf. l'article 4, alinéa 2, du projet de Lucerne 1952 de l'I.L.A.).

En effet, la tâche de la 18<sup>me</sup> Commission, quoiqu'elle comprenne le mandat commercial, a été limitée à la commission au sens strict (*Annuaire* 1957, II, p. 341). Vous avez vous-même toujours soutenu la thèse qu'il fallait se borner à la commission, même dans l'arène de La Haye (*Actes* 1956, pp. 230-232 et 322).



Actuellement, on constate que la Conférence de La Haye a, si je puis m'exprimer ainsi, mis toute la matière dans le réfrigérateur. Pour souligner mon opinion, il faut que je résume ce qui s'est passé.

En 1955, la Conférence avait, à la demande de l'I.L.A., entamé l'étude de la représentation en matière de vente internationale d'objets mobiliers corporels. Sur la base d'un questionnaire, la Huitième Session a discuté la matière et on a envisagé une convention réglant la représentation de manière générale, de sorte que les contrats connexes comme les contrats de transport et d'assurance y auraient été compris. On a institué une Commission spéciale « aux fins d'individualiser les principales questions de droit international privé relatives à la représentation non légale et à d'autres institutions similaires en matière d'obligations contractuelles » (*Actes* 1956, pp. 231-234, 292, 323-324, 356). « Le cas du représentant qui excède ses pouvoirs a été signalé comme particulièrement important » (*Rapport de la IV<sup>e</sup> Commission*, p. 323).

En 1957, le Bureau Permanent de la Conférence a, au moyen d'un Mémoire « pour connaître les aspects pratiques du problème juridique », soumis deux questions aux Gouvernements: 1. Quelles sont les hypothèses où soit le législateur, soit la jurisprudence, soit les milieux intéressés se sont vus confrontés — *in concreto* — d'un problème de conflits de lois en matière de représentation propre à exiger une solution? 2. Quelles sont les règles de conflits appliquées dans de telles hypothèses? Dans l'annexe, on a sérié tous les aspects spécifiques susceptibles d'avoir donné lieu à ces problèmes.

Des réponses des organes compétents de sept Etats membres, il apparaît que l'on n'a pas, ou presque pas, été confronté avec des problèmes ou des difficultés. L'exposé de la part de l'Allemagne est identique à celui qui a paru, sous la signature de

M. von Caemmerer, dans la *Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht*, 1959, pp. 201-221, cité par vous. Dans les réponses on trouve une modeste plaidoirie pour l'étude de la situation des agents de commerce. A la suite de ces réponses la Neuvième Session du mois d'octobre 1960, après un court exposé préalable et sans aucune discussion, prit une décision, dans laquelle il est constaté « que pour le moment le besoin d'une réglementation internationale limitée aux conflits de lois concernant les rapports de droit entre le représenté et les tiers n'a pas été reconnu par un nombre assez élevé d'Etats membres pour justifier son étude ». Puis, la décision reconnaît « qu'il pourrait s'avérer utile de désigner dans une convention internationale la loi applicable aux rapports de droit entre le représentant et le représenté, et au contrat d'agence », pour conclure (après un considérant qui est sans importance ici) que la Session « décide de ne pas se dessaisir définitivement de la représentation et de la maintenir à son ordre du jour ».

Cette évolution nous place — et cela vaut aussi pour l'Institut — devant le choix entre la tour d'ivoire et le réfrigérateur. Je suis incliné à voter pour ce dernier.

2° — La limitation à la commission au sens strict une fois admise, vous posez la question de savoir s'il faut y comprendre la commission de transport et la commission d'assurance, c'est-à-dire les « satellites » de la vente ou les contrats conclus par les auxiliaires commerciaux.

On a démontré, à Amsterdam, combien les contrats de transport, d'expédition, les différents types de contrats d'assurance, sont divergents. La situation juridique des divers intermédiaires professionnels qui agissent en leur nom propre mais pour le compte d'autrui dépend du caractère spécial de leur profession et fournit des rattachements spéciaux au point de vue international. L'Institut aura déjà fait un bon travail en faisant

ressortir l'importance de l'établissement du commissionnaire d'achat et de vente. A juste titre, on a suivi les principes et le système de la Convention de La Haye du 15 juin 1955 sur la vente à caractère international. Etant donné la réponse négative de la Neuvième Session de la Conférence, il ne me semble pas opportun d'approfondir les situations particulières que présentent les « satellites ».

3° — En troisième lieu, il faut voir si les rapports vis-à-vis des tiers exigent une discussion renouvelée.

Ici, il faut distinguer. Si, dans votre lettre, vous mentionnez les rapports entre le commettant et le tiers dans la commission à la vente et entre le tiers et le commettant dans la commission à l'achat, ce tiers c'est l'acheteur ou le vendeur, le troisième sommet du triangle. C'est ce même tiers, auquel on a pensé à la Conférence de La Haye et dans le projet Benelux, dont vous citez l'article 22. Pour la représentation « directe », type mandat, la loi applicable au rapport tiers-mandant, est plus importante qu'elle ne l'est pour le contrat de commission: au cas où le mandataire agit en dehors de sa compétence, le mandant pourra être obligé d'après la loi du lieu où l'acte du mandataire a été accompli, sans qu'il soit obligé d'après la loi de sa propre résidence habituelle. Pour la commission, vous avez, à l'article 6 de votre deuxième projet de Résolution, visé une situation analogue (*Annuaire* 1957, II, p. 371).

Dans votre lettre du 15 septembre dernier, il me semble que vous envisagez d'abord une autre catégorie de tiers, à savoir les créanciers d'une des trois personnes qui forment la figure triangulaire, puis les rapports de propriété et le droit de préférence du commettant. Le premier projet de Résolution excluait les droits réels (*Annuaire* 1957, II, p. 330). Le deuxième projet, en limitant cette exclusion au transfert de propriété, semble appeler le règlement d'autres problèmes de droit réel.

A mon avis, il vaut mieux continuer à bannir ces droits réels. Les rapports du droit réel et les privilèges légaux touchent à des problèmes d'une envergure beaucoup plus large, sans avoir, pour le contrat de commission, une importance spéciale. En effet, la question de savoir si la propriété passe directement au commettant à l'achat est une question captivante et très discutée, mais elle dépend aussi de la *lex rei sitae* et des autres points de rattachement qui ont été amplement étudiés à propos de la Convention de La Haye sur le transfert de propriété en matière de vente. Les privilèges légaux ont également parfois un certain caractère réel, qui influence la solution des conflits de lois.

D'autre part, le mandataire qui agit en dehors de sa compétence est une personnalité d'extrême importance, soit qu'il n'ait jamais été compétent, soit qu'il ait outrepassé ses pouvoirs, ou bien que son mandat ait été révoqué, que le mandant ou le mandataire soit décédé ou ait été frappé d'incapacité ou bien qu'il ait fait faillite. En droit international privé il y a les solutions qui protègent les tiers de bonne foi et celles qui protègent le mandant. Et voilà après un siècle l'ombre de Lizardi qui surgit!

Je ne méconnaissais pas que, dans notre Commission, l'on ne parle que de la commission, et j'avoue que l'importance du problème est moindre dans les rapports avec les commissionnaires qui agissent en leur propre nom. Aussi, la loi du lieu de l'établissement du commissionnaire est-elle mieux placée que celle du commettant pour satisfaire aux intérêts des tiers. Toutefois, dès qu'on a introduit une règle de conflits sur la commission en général, il faut qu'on sache si cette règle couvre les obligations entre le « tiers » et le commettant. Si l'on répond négativement en se bornant aux rapports entre commettant et commissionnaire, le jeu n'a plus d'attrait. D'ailleurs, pour quelle raison avez-vous introduit votre article 6, première phrase, si ce n'était pour régler la situation des tiers?

Comme je l'ai déjà dit, la Conférence de La Haye a constaté à sa Neuvième Session que même dans le domaine de la représentation en son entier le besoin d'une réglementation internationale limitée aux rapports entre le représenté et les tiers n'a pas été reconnu par un nombre assez élevé d'Etats membres pour justifier des travaux en la matière.

Toutefois, du point de vue plus théorique, qui est celui de l'Institut, je pense qu'il faut décider quelle loi régira les rapports à l'égard des tiers, que ce soit celle désignée par le rattachement principal de l'article 2, ou bien telle ou telle autre loi, comme celle du lieu où l'acte a été accompli. Il me semble que ni les juristes allemands (« Vollmachtstatut ») ni les juristes anglosaxons (« agency ») ne pourront s'en dispenser. L'article 22, alinéa 2, du projet Benelux a été adopté précisément pour régler la situation du « undisclosed principal », auquel, si je vous comprends bien, vous avez pensé en rédigeant la deuxième phrase de votre article 6.

Le règlement de la situation des tiers est particulièrement important si l'on maintient la « bifurcation », appliquée dans votre article 2, alinéa 2.

Sans dire que, pour la commission, je serais partisan d'une solution différente de celle de l'article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, je crois que notre discussion devra englober les rapports entre commettant et tiers.

4° — Vous ne touchez pas à la « bifurcation », discutée à Amsterdam sur la base de l'article 2, alinéa 2, du projet de Résolution. En appliquant à la commission, par exception, la loi du pays où le commettant a sa résidence habituelle ou dans lequel il possède l'établissement qui a donné l'ordre (éventuellement, comme l'a proposé M. Audinet à condition que le commissionnaire ait été investi de ses fonctions dans ce pays, *loc. cit.*, pp. 383, 385), on a fait prévaloir le « centre de gravité »,

créé par l'activité des deux parties à la résidence du commettant et on a encore suivi la scission empruntée à la Convention Vente.

Je suggère que la discussion continue sur ce point. Il y a un argument pour faire tomber la bifurcation. La rencontre personnelle des deux parties, qui peut justifier l'application de la *lex loci contractus*, a son importance en matière de vente et de mandat incidentel, mais le même facteur est plus faible pour le commissionnaire « qui en fait sa profession ». M. Ripert (p. 384) a indiqué le peu de différence qui existe entre le contact par correspondance et le contact personnel. A mon avis, son argumentation vaut particulièrement pour les actes professionnels et elle ne porte pas préjudice au règlement de la vente internationale.

5° — Finalement, que faut-il faire pour les « questions de détail »? Le pouvoir de substitution semble être régi par la loi générale. Quant au droit de se porter contrepartie, aux modalités d'exécution, à l'obligation d'observer les règles professionnelles, il y a des éléments de droit public ou d'ordre public, ou bien de droit local coutumier, qui diffèrent de pays à pays. Un de nos collègues a dit une fois qu'en droit international privé les règles de détail se prêtent plutôt au règlement régional, et non au règlement mondial. Je plaide pour un simple considérant contenant une réserve pour les modifications imposées par le droit public, l'ordre public et les règlements purement territoriaux.

Veillez agréer, mon cher Collègue et Ami, mes sentiments les plus dévoués.

J. Offerhaus

**8. Observations de M. Haroldo Valladão**

Rio de Janeiro, 20 janvier 1961.

I. J'ai bien lu votre lettre du 15 septembre à propos des travaux de la 18<sup>me</sup> Commission de notre Institut de Droit international, interrompus à la réunion d'Amsterdam.

II. Je crois *qu'il ne faut pas* élargir notre programme et y inclure le problème de la représentation tout entière, « directe » et « indirecte », c'est-à-dire englober dans les « Résolutions » à adopter toute l'*agency*, toutes sortes de mandats et de représentations.

Le cadre des travaux de notre Commission *est limité* par son titre: « la commission, le courtage et le mandat commercial en droit international privé ».

Et je crois qu'il faut suivre le conseil de *Boileau*: « Tiens-toi à ton sujet ».

Et, particulièrement, en droit international privé, je trouve dangereux de traiter des sujets trop généraux, où l'on se perd et arrive à des discussions dans le vide.

Je me souviens de la critique, à mon avis juste, de *Mailler de Chassat* aux statutaires français: « à la lecture de la plupart des anciennes discussions sur les statuts, il me semble voir d'habiles maîtres dans l'art de l'escrime commencer par se bander les yeux, se livrer ensuite les plus rudes assauts, et, aidés d'une certaine industrie résultant de l'habitude et de l'instinct, se rencontrer quelquefois » (Traité des Statuts. 1845, p. 23).

III. Selon ce que j'ai déjà constaté, en faisant l'historique du sujet de notre commission à l'Institut, spécialement dans ses sessions de Florence, 1908, et de Lausanne, 1927, sur les conflits

de lois en matière contractuelle, l'Institut a laissé ouvert le problème général du mandat commercial, du courtage et de la commission (*Annuaire* 43 II, pp. 129-131). Et j'ai ajouté: « Voilà peut-être la raison du choix des thèmes qui constituent le champ d'activité de la dix-huitième Commission » (*Annuaire* 43 II, p. 132).

J'ai établi alors cette conclusion, à laquelle je tiens encore: « Il nous semble donc préférable, pour ce qui se rapporte à la commission, au courtage et au mandat commercial, d'examiner les problèmes qui n'ont pas été spécialement résolus par l'Institut à la session de Florence en 1908, à savoir la *commission* (sauf la commission de transport), le *courtage* (sauf pour les contrats faits en bourse, foires ou dans les marchés publics, ou par l'intermédiaire de courtiers qui exercent une profession réglementée) et, finalement, le *mandat commercial* » (*pp. loc. cit.*).

Et j'ai souligné: « La commission, le courtage et le mandat commercial sont des contrats par lesquels une personne (commettant, client, mandant) donne à une autre (commissionnaire, courtier, mandataire) qui ne lui est pas subordonnée par un contrat de travail, l'ordre de réaliser, économiquement ou juridiquement, moyennant rémunération, une affaire dans l'intérêt de la première. Ces contrats ayant ce trait commun, sont conséquemment soumis à de nombreuses règles semblables. L'affaire réalisée par l'intermédiaire de ces professionnels — achat, vente, assurance, opération de change — constitue un autre contrat, distinct, ayant des règles propres, entièrement différentes de celles établies pour les trois contrats que nous étudions » (*op. loc. cit.*).

Et encore: « Le commissionnaire, le courtier, le mandataire commercial sont des *professionnels* de la commission, du courtage et du mandat commercial, c'est-à-dire des *commerçants* qui réalisent habituellement dans leurs établissements les contrats en question ». (*op. loc. cit.*).



IV. D'autre part, je n'étais pas d'accord avec la limitation des projets de Résolutions, en étudiant seulement la commission à la vente et à l'achat.

On sortait de nouveau du sujet de notre Commission, maintenant pour le restreindre.

V. Le problème des rapports « externes » entre le commettant et les tiers n'intéresse pas directement le contrat de commission. Pensons aux cas où les contrats de commission, de courtage et de mandat commercial n'ont pas été exécutés.

Ce problème des rapports avec les tiers est plus lié au contrat principal, au négoce juridique subséquent, réalisé par le commissionnaire, le courtier ou le mandataire. On soutient même qu'il doit être réglé par la loi qui régit ce dernier contrat ou négoce juridique (voyez *E. Rabel*, *Conflict of Laws*, v. III, p. 141).

*Haroldo Valladão*

**La commission, le courtage et le mandat commercial  
en droit international privé**

*Dix-huitième Commission*

Rapporteur: M. Max Gutzwiller

2. Projet de Résolution révisé, adopté par la 18<sup>e</sup> Commission pendant la réunion de Salzbourg le 5 septembre 1961

*Article premier*

Dans les présentes Résolutions, le terme « commission » désigne le contrat par lequel une personne, le commettant, charge une autre, le commissionnaire qui en fait profession et qui agit en son nom propre, d'opérer pour le compte du commettant la vente ou l'achat d'objets mobiliers corporels, à l'exception de l'achat et de la vente des navires de mer, des bateaux de navigation intérieure, des aéronefs immatriculés et des ventes par autorité de justice ou sur saisie.

*Article 2*

Les rapports entre le commettant et le commissionnaire sont régis par la loi interne du pays désigné par les parties contractantes.

A défaut d'une telle détermination, ces rapports sont régis par la loi interne du pays où le commissionnaire a son établissement professionnel au moment où il a été chargé de sa fonction. Si c'est un établissement secondaire qui a été chargé de la fonction, c'est la loi interne du pays où est situé cet établissement qui est compétente.

*Article 3*

Le droit du commissionnaire de se porter acheteur ou vendeur dans l'opération qu'il a reçu l'ordre d'exécuter est soumis à la loi interne du pays visé à l'article 2.

*Article 4*

Le pouvoir du commissionnaire de se substituer à une autre personne est soumis à la loi prévue à l'article 2.

*Article 5*

L'étendue des pouvoirs du commissionnaire et les rapports entre son commettant et le tiers sont régis par la loi du pays où le commissionnaire a agi, que l'existence d'un contrat de commission ait été révélée ou non.

*Article 6*

Lorsque le contrat de vente ou d'achat prévu au contrat de commission a été conclu, les droits du commissionnaire à l'égard du tiers acheteur ou vendeur issus de cette vente sont soumis à la loi applicable à la vente.

*Article 7*

Les présentes dispositions ne s'appliquent pas aux conflits de lois relatifs:

1. à la capacité des parties;
2. à la forme des actes.

# TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES

## du Tome I

### PREMIÈRE PARTIE

#### Travaux préparatoires

|                                                                                                                                           | Pages |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| I. <b>Modification et terminaison des traités collectifs</b> (Onzième Commission) Exposé préliminaire et rapport de M. Emile Giraud . . . | 5     |

#### *Introduction*

|                                                                                                        |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Les limites de notre étude . . . . .                                                                | 5  |
| 2. Une terminologie équivoque . . . . .                                                                | 6  |
| 3. Le grand intérêt pratique de la question . . . . .                                                  | 7  |
| 4. Les sources des règles concernant la terminaison et la révision des conventions générales . . . . . | 7  |
| a) Clauses finales des conventions . . . . .                                                           | 7  |
| b) Conventions générales concernant le droit des traités. . .                                          | 8  |
| c) Règles coutumières du droit international . . . . .                                                 | 8  |
| 5. Droit litigieux et droit constructif . . . . .                                                      | 9  |
| 6. Division de l'Etude . . . . .                                                                       | 10 |

#### *Chapitre I*

#### *Traités particuliers et conventions générales*

|                                                                              |    |
|------------------------------------------------------------------------------|----|
| Section I — Les traités multilatéraux particuliers . . . . .                 | 11 |
| Section II — Les conventions générales. . . . .                              | 15 |
| 1 <sup>o</sup> Les caractères spécifiques des conventions générales. . . . . | 16 |
| a) égalitaires . . . . .                                                     | 16 |
| b) ouvertes . . . . .                                                        | 17 |
| c) libres . . . . .                                                          | 18 |
| 2 <sup>o</sup> L'objet des conventions générales . . . . .                   | 20 |

## Chapitre I.

## Tableau de l'ensemble des causes mettant fin aux obligations établies par un traité

|                                                                                                                                 | Pages |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Section I — Observations générales . . . . .                                                                                    | 22    |
| 1 <sup>o</sup> Terminaison du traité lui-même et terminaison de la participation d'une partie au traité . . . . .               | 22    |
| 2 <sup>o</sup> Classification des causes de terminaison des obligations conventionnelles . . . . .                              | 23    |
| A — Terminaison par suite d'une manifestation expresse de volonté postérieure à la conclusion du traité ou autrement . . . . .  | 23    |
| B — Terminaison régulière et terminaison irrégulière . . . . .                                                                  | 24    |
| C — Terminaison en application d'une clause de la convention ou des règles générales du droit . . . . .                         | 25    |
| Section II — Causes mettant fin à la participation d'une partie à un traité sans mettre fin au traité lui-même . . . . .        | 27    |
| 1 <sup>o</sup> Expression par une partie de sa volonté de ne plus être liée par le traité . . . . .                             | 27    |
| A — Dénonciation du traité . . . . .                                                                                            | 27    |
| B — Répudiation du traité . . . . .                                                                                             | 23    |
| 2 <sup>o</sup> Violation grave du traité par une partie . . . . .                                                               | 30    |
| A — Cas où l'exclusion d'une partie a été prévue par le traité . . . . .                                                        | 32    |
| B — Cas où l'exclusion d'une partie n'a pas été prévue par le traité . . . . .                                                  | 33    |
| 3 <sup>o</sup> Un Etat cesse d'être partie à un traité en devenant partie à un autre traité portant sur le même objet . . . . . | 34    |
| 4 <sup>o</sup> Accord de toutes les parties au traité pour admettre qu'un Etat cesse sa participation . . . . .                 | 35    |
| 5 <sup>o</sup> Impossibilité d'exécuter . . . . .                                                                               | 36    |
| 6 <sup>o</sup> Changement de circonstances (Clause <i>rebus sic stantibus</i> ) . . . . .                                       | 36    |
| 7 <sup>o</sup> Une partie perd la personnalité internationale . . . . .                                                         | 37    |
| Circonstances qui n'entraînent pas par elles-mêmes la terminaison de la participation d'un Etat à un traité . . . . .           | 38    |

|                                                                                                    | Pages  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| a) L'exécution du traité est devenue difficile ou onéreuse pour une partie . . . . .               | 38     |
| b) Changement de gouvernement, de régime politique ou social . . . . .                             | 38     |
| c) Incompatibilité entre les règles établies par un traité et le droit interne d'un Etat . . . . . | 39     |
| d) Conflit entre les obligations de plusieurs traités . . . . .                                    | 39     |
| <br>Section III — Causes mettant fin au traité lui-même . . . . .                                  | <br>40 |
| 1° Exécution du traité . . . . .                                                                   | 40     |
| 2° Arrivée du terme fixé par le traité . . . . .                                                   | 41     |
| a) Les conventions générales prévoient rarement un terme . . . . .                                 | 41     |
| b) Cas du « renouvellement par tacite reconduction » de conventions générales . . . . .            | 42     |
| 3° Réalisation d'une condition résolutoire . . . . .                                               | 44     |
| 4° Disparition de l'objet du traité . . . . .                                                      | 44     |
| 5° Accord des parties pour mettre fin au traité . . . . .                                          | 45     |
| 6° Remplacement d'un traité par un nouveau traité . . . . .                                        | 45     |
| 7° Changement des circonstances (clause <i>rebus sic stantibus</i> ) . . . . .                     | 48     |
| 8° Abolition ou révision des conventions par la coutume . . . . .                                  | 49     |
| A — Une notion étroite et incertaine: la désuétude . . . . .                                       | 50     |
| B — Analyse de la notion d'inapplication d'une règle de droit . . . . .                            | 52     |
| a) Cas du non-usage d'un droit, d'une faculté ou d'une compétence . . . . .                        | 52     |
| b) Cas de violation de la règle de droit . . . . .                                                 | 53     |
| C — Traités particuliers et conventions générales . . . . .                                        | 54     |
| a) Conventions générales . . . . .                                                                 | 54     |
| b) Traités particuliers . . . . .                                                                  | 55     |
| D — Révision des traités par la coutume ou par la pratique ? . . . . .                             | 58     |
| a) Extinction et révision des traités par la coutume . . . . .                                     | 58     |
| b) Révision <i>de facto</i> ou révision par la pratique . . . . .                                  | 59     |
| 9° Retrait ou disparition de parties au traité . . . . .                                           | 62     |
| A — Traités particuliers et conventions générales . . . . .                                        | 62     |

|                                                                                                                                                                          |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| B — Cas où la sortie d'une partie met fin à une convention générale. . . . .                                                                                             | 63 |
| a) Le nombre des parties est tombé au-dessous de deux . . . . .                                                                                                          | 63 |
| b) Le nombre des parties est tombé au-dessous du chiffre fixé pour l'entrée en vigueur de la convention . . . . .                                                        | 64 |
| c) Exceptionnellement, l'application d'une convention générale cessera si une seule des parties dont le concours a un intérêt essentiel cesse sa participation . . . . . | 67 |

### Chapitre III

#### *Durée et dénonciation des conventions générales*

|                                                                                                                                                       |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Section I — Conventions pour lesquelles un terme a été fixé. . . . .                                                                                  | 68 |
| Trois observations :                                                                                                                                  |    |
| 1° Les conventions générales comportant un terme fixe ne peuvent être dénoncées par les parties . . . . .                                             | 68 |
| 2° L'arrivée du terme met automatiquement fin à la convention . . . . .                                                                               | 68 |
| 3° Les conventions générales renouvelables par tacite reconduction ne sont pas en réalité des conventions à terme . . . . .                           | 69 |
| Section II — Conventions pour lesquelles un terme n'a pas été fixé . . . . .                                                                          | 69 |
| I Conventions qui n'ont pas prévu une faculté de dénonciation . . . . .                                                                               | 70 |
| a) Opinion selon laquelle une convention générale peut être dénoncée, nonobstant le silence de la convention à cet égard . . . . .                    | 73 |
| b) Opinion contraire . . . . .                                                                                                                        | 76 |
| c) La pratique . . . . .                                                                                                                              | 79 |
| II Conventions qui ont prévu une faculté de dénonciation . . . . .                                                                                    | 82 |
| 1° Les diverses formules de dénonciation . . . . .                                                                                                    | 82 |
| Première catégorie: Conventions qui peuvent être dénoncées à tout moment, la dénonciation prenant effet immédiatement . . . . .                       | 82 |
| Deuxième catégorie: Conventions qui peuvent être dénoncées à tout moment, la dénonciation ne produisant son effet qu'après un certain délai . . . . . | 83 |
| Troisième catégorie: Conventions qui ne peuvent être dénoncées pendant une certaine période après leur entrée en vigueur . . . . .                    | 85 |

|                                                                                             | Pages |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Quatrième catégorie : conventions dont la vie est divisée en périodes successives . . . . . | 88    |
| A — Périodes d'égale durée . . . . .                                                        | 88    |
| B — Périodes d'inégale durée . . . . .                                                      | 90    |
| a) Cas où la période initiale est plus longue . . . . .                                     | 90    |
| b) Cas où la période initiale est plus brève . . . . .                                      | 90    |
| 2° La valeur respective des diverses formules . . . . .                                     | 91    |

## *Chapitre IV*

### *Révision des conventions générales*

|                                                                                                                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Section I — Le renouvellement du droit conventionnel . . . . .                                                                                                                        | 95  |
| I La révision des conventions . . . . .                                                                                                                                               | 95  |
| Révision et amendement . . . . .                                                                                                                                                      | 96  |
| II Le principe traditionnel: on ne peut réviser une convention qu'avec l'assentiment de toutes les parties . . . . .                                                                  | 97  |
| III Moyens divers ordinaires employés pour apporter des changements à un régime établi par une convention sans que le consentement unanime des participants soit nécessaire . . . . . | 99  |
| 1° Conclusion d'une convention nouvelle qui coexistera avec la convention originaire . . . . .                                                                                        | 99  |
| A — Conventions complémentaires . . . . .                                                                                                                                             | 99  |
| B — Conventions amendant la convention originaire . . . . .                                                                                                                           | 101 |
| 2° Révision à la majorité de la convention originaire qui continuera seule à s'appliquer . . . . .                                                                                    | 104 |
| IV Les clauses concernant la révision . . . . .                                                                                                                                       | 105 |
| V Les deux phases de la procédure de révision . . . . .                                                                                                                               | 108 |
| Section II — La première phase de la procédure de révision . . . . .                                                                                                                  | 108 |
| I Les constitutions des Institutions internationales . . . . .                                                                                                                        | 110 |
| II Les conventions générales ordinaires . . . . .                                                                                                                                     | 112 |
| 1° Qui peut proposer une révision ? . . . . .                                                                                                                                         | 112 |



|                                                                                                                                                |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| A — Révision demandée par une seule partie . . . . .                                                                                           | 112 |
| Un Etat qui n'est pas partie à la convention peut-il<br>formuler une proposition de révision ? . . . . .                                       | 113 |
| B — Révision demandée par un nombre déterminé de parties . . . . .                                                                             | 115 |
| C — Révision demandée par un certain pourcentage des<br>parties . . . . .                                                                      | 116 |
| D — Révision demandée par un organe international . . . . .                                                                                    | 117 |
| 2° Quand peut-on proposer une révision ? . . . . .                                                                                             | 118 |
| A — La procédure de révision peut être engagée à tout moment . . . . .                                                                         | 118 |
| B — La procédure de révision ne peut être engagée qu'après un<br>certain délai à partir de l'entrée en vigueur de la con-<br>vention . . . . . | 119 |
| C — La procédure de révision ne peut être engagée qu'à des<br>intervalles périodiques . . . . .                                                | 120 |
| D — La procédure de révision ne peut être engagée qu'à<br>partir d'une date fixée . . . . .                                                    | 121 |
| E — La procédure de révision peut être engagée après<br>l'accomplissement de certains événements . . . . .                                     | 121 |
| F — La procédure de révision ne peut être engagée pendant<br>un certain délai après une conférence de révision . . . . .                       | 122 |
| 3° Quelle suite est donnée aux propositions de révision ? . . . . .                                                                            | 122 |
| A — Cas où une Conférence doit être réunie . . . . .                                                                                           | 124 |
| B — Cas où une décision doit être prise par un organe d'une<br>Institution internationale . . . . .                                            | 125 |
| Section III — La seconde phase de la procédure de révision . . . . .                                                                           | 127 |
| I Les constitutions des Institutions internationales . . . . .                                                                                 | 128 |
| 1° Double exigence d'une majorité numérique et du concours de<br>tous les Etats d'une catégorie déterminée . . . . .                           | 130 |
| A — La Société des Nations . . . . .                                                                                                           | 130 |
| B — L'Organisation internationale du Travail telle qu'établie<br>par le Traité de Versailles . . . . .                                         | 131 |
| C — La Charte des Nations Unies . . . . .                                                                                                      | 132 |
| D — L'U.N.R.R.A. . . . .                                                                                                                       | 132 |

|                                                                                                                                    | Pages |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 2° Double exigence d'une majorité numérique et du concours d'une certaine proportion des Etats d'une catégorie déterminée. . . . . | 133   |
| 3° Exigence seulement d'une majorité numérique . . . . .                                                                           | 134   |
| II Les Conventions générales ordinaires . . . . .                                                                                  | 135   |
| 1° Le droit commun . . . . .                                                                                                       | 136   |
| A — L'adoption d'un texte révisé . . . . .                                                                                         | 136   |
| a) Des Etats qui participent à la révision . . . . .                                                                               | 136   |
| b) De l'adoption à la majorité. . . . .                                                                                            | 137   |
| B — L'engagement des Etats naît d'une manifestation formelle de volonté . . . . .                                                  | 141   |
| 2° Les dérogations au droit commun . . . . .                                                                                       | 141   |
| A — Transmission directe aux parties des propositions d'amendement . . . . .                                                       | 142   |
| B — On fixe une majorité qui suffira pour donner effet à une révision <i>erga omnes</i> . . . . .                                  | 143   |
| a) Période de la Société des Nations . . . . .                                                                                     | 144   |
| b) Période des Nations Unies . . . . .                                                                                             | 145   |
| C — Le consentement des Etats se manifeste autrement que par le dépôt d'un instrument de ratification . . . . .                    | 146   |
| a) L'acceptation . . . . .                                                                                                         | 147   |
| b) Le silence valant acquiescement . . . . .                                                                                       | 148   |
| Le régime de l'Organisation mondiale de la Santé . . . . .                                                                         | 149   |
| c) Acceptation formelle et acceptation tacite combinées . . . . .                                                                  | 151   |
| D — Situation des Etats qui auront refusé leur consentement à la révision . . . . .                                                | 152   |
| <i>Questionnaire</i> . . . . .                                                                                                     | 154   |
| 2. <i>Rapport</i> de M. Emile Giraud du 24 mars 1961. . . . .                                                                      | 157   |
| <i>Chapitre I.</i> Questions préliminaires (Questionnaire N° I) . . . . .                                                          | 158   |
| Première question . . . . .                                                                                                        | 158   |
| Deuxième question . . . . .                                                                                                        | 160   |
| Troisième question . . . . .                                                                                                       | 163   |

|                                                                                                                                                                                                     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Chapitre II. Dénonciation des conventions générales (Questionnaire N° II)</i> . . . . .                                                                                                          | 172 |
| Section I. Cas où une convention ne contient pas de clause de dénonciation (Questionnaire N° II-1°) . . . . .                                                                                       | 172 |
| Première question. L'Institut doit-il émettre une opinion? . . . . .                                                                                                                                | 172 |
| Deuxième question. Quelle opinion l'Institut devrait-il émettre sur la question de savoir si, en l'absence d'une clause de dénonciation, une convention peut être dénoncée à tout moment? . . . . . | 174 |
| 1. La division des opinions . . . . .                                                                                                                                                               | 174 |
| 2. Deux constatations préalables . . . . .                                                                                                                                                          | 175 |
| A. Le droit positif est incertain . . . . .                                                                                                                                                         | 175 |
| B. Il s'agit d'une question essentiellement juridique . . . . .                                                                                                                                     | 177 |
| 3. Systématisation de la controverse . . . . .                                                                                                                                                      | 178 |
| A. Une libre dénonciation serait contraire à la règle <i>pacta sunt servanda</i> . . . . .                                                                                                          | 178 |
| B. L'absence d'une clause de dénonciation atteste l'intention d'exclure le droit de dénonciation . . . . .                                                                                          | 180 |
| C. La thèse selon laquelle une convention sans clause de dénonciation pourrait être dénoncée à tout moment, conduirait à une conséquence absurde . . . . .                                          | 181 |
| Conclusion . . . . .                                                                                                                                                                                | 182 |
| Section II. De l'insertion d'une clause de dénonciation dans les conventions générales (Questionnaire N° II-2°) . . . . .                                                                           | 183 |
| 1. Si l'on veut qu'une convention puisse être dénoncée, il convient d'y mettre une clause de dénonciation . . . . .                                                                                 | 184 |
| 2. Des raisons invoquées pour exclure le droit de dénonciation à l'égard de certaines catégories de conventions . . . . .                                                                           | 185 |
| A. Conventions qui expriment ou établissent des principes fondamentaux du droit des gens . . . . .                                                                                                  | 185 |
| B. Conventions qui établissent des Institutions internationales . . . . .                                                                                                                           | 191 |
| Conclusion . . . . .                                                                                                                                                                                | 191 |
| Section III. D'une clause modèle concernant la dénonciation (Questionnaire N° II-2° <i>in fine</i> et 3°) . . . . .                                                                                 | 192 |

|                                                                                                                                                                                             | Pages   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| Première question: Faut-il que l'Institut recommande une clause modèle? . . . . .                                                                                                           | 192     |
| Deuxième question: Faut-il recommander une clause n'autorisant la dénonciation qu'à la fin de périodes successives d'une certaine durée? . . . . .                                          | 193     |
| <br><i>Chapitre III. Révision des conventions générales (Questionnaire N° III)</i> . . . . .                                                                                                | <br>196 |
| Section I. Révision des Constitutions d'Institutions internationales (Questionnaire N° III-1°). . . . .                                                                                     | 197     |
| 1. Opinions exprimées par les membres de la Commission . . . . .                                                                                                                            | 197     |
| 2. Solution envisagée. . . . .                                                                                                                                                              | 198     |
| Section II. Révision des conventions générales (Questionnaire N° III-2°). . . . .                                                                                                           | 200     |
| 1. Mise en mouvement de la procédure de révision (Questionnaire N° III-2° A) . . . . .                                                                                                      | 200     |
| A. Conditions concernant le temps . . . . .                                                                                                                                                 | 201     |
| B. Conditions concernant le nombre des Etats proposant une révision . . . . .                                                                                                               | 202     |
| 2. Adoption d'un texte par l'Assemblée plénière d'une Institution internationale ou par une Conférence diplomatique (Questionnaire N° III-2° B). . . . .                                    | 204     |
| 3. De l'obligation des parties de participer à la procédure de révision . . . . .                                                                                                           | 209     |
| 4. Du problème des révisions opérant <i>erga omnes</i> (Questionnaire N° III-C) . . . . .                                                                                                   | 210     |
| A. De la dualité ou de l'unité des régimes conventionnels . . . . .                                                                                                                         | 210     |
| B. Des moyens de réaliser une révision <i>erga omnes</i> de la convention originaire . . . . .                                                                                              | 212     |
| a. La révision <i>erga omnes</i> de la convention originaire serait acquise quand une certaine majorité des parties à la dite convention aurait ratifié la convention de révision . . . . . | 214     |
| b. Le silence des Etats serait, dans certaines conditions, considéré comme une acceptation de la révision . . . . .                                                                         | 216     |

|                                                                                                                                                                                                             |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| c. Certaines modalités d'application de la convention pourraient être changées au moyen d'une procédure simple ne requérant pas la participation de toutes les parties à la procédure de révision . . . . . | 218 |
| <i>Chapitre IV. Suggestions présentées par des membres de la onzième Commission</i> . . . . .                                                                                                               | 221 |
| <i>Projets de Résolutions</i> . . . . .                                                                                                                                                                     | 223 |
| <i>Annexe</i>                                                                                                                                                                                               |     |
| <i>Observations de membres de la onzième Commission en réponse à l'exposé préliminaire et au questionnaire de M. Emile Giraud du 8 janvier 1960.</i>                                                        |     |
| 1. Réponse de M. Abdel Hamid Badawi . . . . .                                                                                                                                                               | 229 |
| 2. Observations de Sir Gerald Fitzmaurice . . . . .                                                                                                                                                         | 231 |
| 3. Observations de Mr. C. Wilfred Jenks . . . . .                                                                                                                                                           | 249 |
| 4. Réponse de M. Gaetano Morelli . . . . .                                                                                                                                                                  | 264 |
| 5. Réponse de M. Tomaso Perassi . . . . .                                                                                                                                                                   | 267 |
| 6. Observations de M. Henri Rolin . . . . .                                                                                                                                                                 | 269 |
| 7. Observations de M. Charles Rousseau . . . . .                                                                                                                                                            | 279 |
| 8. Observations de M. Paul De Visscher . . . . .                                                                                                                                                            | 282 |
| 9. Observations de M. Bohdan Winiarski . . . . .                                                                                                                                                            | 288 |
| 3. Réunions de la Commission pendant la Session de Salzbourg, 6, 7 et 11 septembre 1961 . . . . .                                                                                                           | 294 |
| <br><b>II. La commission, le courtage et le mandat commercial en droit international privé (dix-huitième Commission).</b>                                                                                   |     |
| 1. <i>Rapport complémentaire</i> de M. Max Gutzwiller du 15 Mai 1961                                                                                                                                        | 298 |
| <i>Annexe I</i>                                                                                                                                                                                             |     |
| <i>Lettre du rapporteur M. Max Gutzwiller aux membres de la dix-huitième Commission (15 septembre 1960).</i> . . . .                                                                                        | 313 |
| <i>Annexe II</i>                                                                                                                                                                                            |     |
| <i>Observations de membres de la dix-huitième Commission et de M. Plinio Bolla en réponse à la lettre de M. Max Gutzwiller du 15 septembre 1960</i> . . . . .                                               | 324 |

|                                                                                                                                                   | Pages |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 1. Observations de M. Algot Bagge . . . . .                                                                                                       | 324   |
| 2. Observations de M. Henri Batiffol . . . . .                                                                                                    | 327   |
| 3. Lettre de M. Plinio Bolla . . . . .                                                                                                            | 328   |
| 4. Observations de Mr. G. C. Cheshire . . . . .                                                                                                   | 329   |
| 5. Lettre de M. Joseph Hamel . . . . .                                                                                                            | 330   |
| 6. Observations de M. Jacques Maury . . . . .                                                                                                     | 331   |
| 7. Observations de M. Johannes Offerhaus . . . . .                                                                                                | 333   |
| 8. Observations de M. Haroldo Valladão . . . . .                                                                                                  | 341   |
| 2. <i>Projet de Résolution révisé, adopté par la 18<sup>e</sup> Commission pendant<br/>la Session de Salzbourg, le 5 septembre 1961</i> . . . . . | 344   |
| 8. Table analytique des matières . . . . .                                                                                                        | 346   |