

## INTERPRÉTATION DES TRAITÉS DE PAIX CONCLUS AVEC LA BULGARIE, LA HONGRIE ET LA ROUMANIE (DEUXIÈME PHASE)

### Avis consultatif du 18 juillet 1950

L'avis consultatif résumé ci-dessus traite de la seconde phase de la question relative à l'interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie. Par une résolution du 22 octobre 1949, l'Assemblée générale des Nations Unies avait soumis à la Cour, pour avis consultatif, les quatre questions suivantes :

“I. Ressort-il de la correspondance diplomatique échangée entre la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, d'une part, et certaines puissances alliées et associées signataires des Traités de paix, d'autre part, touchant l'application de l'article 2 des traités avec la Bulgarie et la Hongrie et de l'article 3 du traité avec la Roumanie, qu'il existe des différends pour lesquels l'article 36 du Traité de paix avec la Bulgarie, l'article 40 du Traité de paix avec la Hongrie et l'article 38 du Traité de paix avec la Roumanie prévoient une procédure de règlement ?

“Si la réponse à la question I est affirmative :

“II. Les Gouvernements de la Bulgarie, de la Hongrie et de la Roumanie sont-ils tenus d'exécuter les clauses des articles mentionnés à la question I, notamment celles qui concernent la désignation de leurs représentants aux commissions prévues par les traités ?

“Si la réponse à la question II est affirmative, et si, dans les trente jours de la date où la Cour aura rendu son avis, les Gouvernements intéressés n'ont pas fait connaître au Secrétaire général qu'ils ont désigné leurs représentants aux commissions prévues par les traités, et si le Secrétaire général en a informé la Cour internationale de Justice :

“III. Le Secrétaire général des Nations Unies est-il autorisé, si l'une des parties ne désigne pas de représentant à une commission prévue par les Traités de paix avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, alors qu'elle est tenue d'en désigner un, à désigner le tiers membre de la commission sur la demande de l'autre partie au différend, conformément aux dispositions des traités en cause ?

“Si la réponse à la question III est affirmative :

“IV. Une commission prévue par les traités qui serait composée d'un représentant de l'une des parties et d'un tiers membre désigné par le Secrétaire général des Nations Unies serait-elle considérée comme commission au sens des articles pertinents des traités et qualifiée pour prendre des décisions définitives et obligatoires dans le règlement d'un différend ?”

Le 30 mars 1950, la Cour a répondu aux deux premières questions en déclarant que la correspondance diplomatique échangée révélait l'existence de différends soumis aux dispositions des traités pour le

règlement des différends et que les Gouvernements de la Bulgarie, de la Hongrie et de la Roumanie avaient l'obligation de désigner leurs représentants aux commissions prévues par les traités.

Le 1<sup>er</sup> mai 1950, le Secrétaire général des Nations Unies avait fait savoir à la Cour que, dans les trente jours à dater de l'avis consultatif rendu par elle sur les deux premières questions, il n'avait pas été avisé qu'aucun des trois gouvernements intéressés eût désigné son représentant aux commissions prévues par les traités.

Le 22 juin 1950, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique présente un exposé écrit. Le Gouvernement du Royaume-Uni avait précédemment fait connaître ses vues sur les questions III et IV dans l'exposé écrit présenté lors de la première phase de l'affaire.

En audiences publiques, tenues le 27 et le 28 juin 1950, la Cour entendit les exposés oraux présentés au nom du Secrétaire général par le Secrétaire général adjoint chargé du Département juridique et au nom des Gouvernements des Etats-Unis et du Royaume-Uni.

Dans son avis, la Cour a déclaré que, s'il est exact que la lettre du texte n'exclue pas absolument la possibilité d'une désignation d'un tiers membre avant la désignation par les parties de leurs commissaires respectifs, le sens naturel et ordinaire des termes employés réclame la désignation de ceux-ci avant celle du tiers membre. Cela résulte clairement de la suite des faits envisagés dans l'article. En outre, c'est l'ordre normal adopté dans la pratique arbitrale et, en l'absence d'une indication positive en sens contraire, il n'y a pas de raison de supposer que les parties aient voulu s'en écarter.

Le pouvoir du Secrétaire général de désigner le tiers membre résulte exclusivement de la volonté des parties telle qu'elle s'est exprimée dans la clause de règlement des différends. Par sa nature même, une telle clause est de droit strict et l'on ne peut en étendre l'effet en dehors des cas expressément prévus. Le cas envisagé par les traités est celui d'un défaut d'accord entre les parties sur le choix du tiers membre et nullement celui, beaucoup plus grave, d'un refus complet de coopération de l'une d'elles, allant jusqu'au refus de désignation de son propre commissaire.

Pour justifier une intervention dans l'ordre normal des désignations, il faudrait que l'attitude des parties démontre qu'elles ont voulu cette intervention pour faciliter la constitution de la commission selon les termes des traités. Mais tel n'est pas ici le cas. Dans ces conditions, la désignation d'un tiers membre par le Secrétaire général au lieu de conduire à la constitution d'une commission de trois membres, telle que les traités l'ont voulue, ne pourrait aboutir qu'à la constitution effective d'une commission de deux membres, ce qui n'est

pas le genre de commission prévu par les traités. L'opposition du seul commissaire national désigné pourrait empêcher la commission de prendre une décision. Une telle commission ne pourrait statuer qu'à l'unanimité alors que la clause de règlement des différends prévoit une décision à la majorité. Il n'est pas douteux, enfin, que les décisions d'une commission de deux membres, dont l'un serait désigné par l'une des parties seulement ne jouirait pas du même degré d'autorité morale que celle d'une commission de trois membres.

En définitive, le Secrétaire général ne saurait être autorisé à procéder à la désignation d'un tiers membre que s'il était possible de constituer la commission en conformité des clauses des traités.

Dans son avis du 30 mars 1950, la Cour avait constaté que les Gouvernements de la Bulgarie, de la Hongrie et de la Roumanie étaient dans l'obligation de désigner leurs représentants aux commissions prévues par les Traités.

Le refus de s'acquitter d'une obligation conventionnelle est de nature à engager la responsabilité internationale. Toutefois, ce refus ne saurait modifier les conditions prévues par les traités pour l'exercice du pouvoir de désignation du Secrétaire général. Ces conditions ne sont pas réunies ici et il ne peut être suppléé à leur absence en faisant valoir qu'elle est due à un manquement à une obligation conventionnelle. L'inefficacité d'une procédure de règlement des différends, en raison de l'impossibilité de constituer la commission prévue par les traités est une chose, la responsabilité internationale en est une autre. On ne répare par les conséquences d'un manquement à une obligation conventionnelle en créant une commission qui ne serait pas celle que les traités ont eu en vue. La Cour est appelée à interpréter les traités, non à les réviser.

Le principe qu'une clause doit être interprétée de manière à lui donner effet utile ne peut pas davantage permettre à la Cour d'attribuer aux dispositions un sens qui en contredirait la lettre et l'esprit.

Le fait qu'une commission d'arbitrage peut statuer valablement, bien que le nombre primitif de ses mem-

bres soit réduit par la suite, par exemple par le retrait de l'un des commissaires, ne permet pas de raisonner par analogie sur le cas de la désignation d'un tiers membre par le Secrétaire général dans des circonstances autres que celles prévues aux traités, car c'est précisément la question de la validité initiale de la commission qui est ici en cause.

On ne peut prétendre non plus qu'une réponse négative de la Cour à la question III risquerait de compromettre dangereusement l'avenir des nombreuses clauses d'arbitrages semblables dans d'autres traités. La pratique arbitrale démontre que si les rédacteurs des conventions d'arbitrage se sont fréquemment préoccupés de pourvoir aux conséquences du défaut d'accord sur la désignation du tiers arbitre, ils se sont abstenus en dehors de cas exceptionnels de prévoir le refus des parties de désigner leur propre commissaire. Les quelques traités qui contiennent des dispositions expresses en la matière démontrent que les signataires ont eu le sentiment qu'il ne pouvait être pourvu à cette carence simplement par voie d'interprétation. En réalité le risque est minime, car, normalement, chacune des parties a intérêt à désigner son propre commissaire et doit en tout cas être présumée respectueuse de ses obligations conventionnelles. Le fait qu'il en a été autrement ici n'autorise pas la Cour à sortir de son rôle judiciaire sous prétexte de remédier à une carence à laquelle les traités ont omis de pourvoir.

Par ces motifs, la Cour a décidé de répondre négativement à la question III et a déclaré que dans ces conditions il n'y avait pas lieu pour elle d'envisager la question IV.

L'arrêt a été rendu par 11 voix contre 2.

Le juge Krylov, tout en souscrivant à la conclusion de l'avis et à son raisonnement en général, a déclaré ne pouvoir se rallier à ceux des motifs qui se réfèrent à la question de la responsabilité internationale, cette question sortant, à son avis, du cadre de la question posée à la Cour.

MM. Read et Azevedo, juges, ont joint à l'avis l'exposé de leurs opinions dissidentes.