

Le conflit des accords internationaux*.

Vicente Marotta Rangel

Livre docente de Direito Internacional Público na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

SOMMAIRE: CHAPITRE INTRODUCTIF — LES DONNÉES DU PROBLÈME. 1. *Le problème dans le cadre du droit des traités.* 2. *Observations préliminaires.* 3. *Les sources.* 4. *Méthode.*

CHAPITRE I — CONFLIT ENTRE ACCORDS APPARTENANT AU MÊME RANG DANS LA HIÉRARCHIE. 1. *Conflit dans lequel toutes les parties au traité antérieur participent avec d'autres parties du traité postérieur.* 2. *Conflit dans lequel les parties aux deux accords sont les mêmes.* 3. *Conflit dans lequel il n'y a eu que certaines parties qui soient à la fois parties à l'un et à l'autre des accords.* 4. *Conflit dans lequel n'y a que certaines des parties au premier traité qui soient parties au second traité, auquel ne participe aucune autre partie.*

CHAPITRE II — CONFLIT ENTRE ACCORDS N'APPARTENANT AU MÊME RANG DANS LA HIÉRARCHIE. SECTION I — CONFLIT ENTRE LES TRAITÉS CONSTITUTIONNELS ET LES TRAITÉS ORDINAIRES. 1. *Dispositions conventionnelles.* 2. *Pratique internationale.* 3. *Jurisprudence internationale.*

* La présente étude a été rédigée à la suite de la participation de l'auteur en 1960 au Centre de Recherches de l'Académie de Droit International (La Haye). Cette étude représente aussi le prolongement de ses recherches antérieures sur des sujets connexes.

L'auteur exprime sa reconnaissance envers l'Académie et les autres participants à cette session du Centre.

Toutefois on ne trouvera ici que le travail et le point de vue personnel de l'auteur, n'engageant que lui.

SECTION II — CONFLIT ENTRE TRAITÉ-LOI ET TRAITÉ-CONTRAT.

1. *Notion de traité-loi et de traité-contrat.* a) *origine de la distinction.* b) *les données et la valeur de la distinction d'après la doctrine.* c) *pratique et jurisprudence internationales.* 2. *Le problème de la distinction hiérarchique entre traités-lois et traités-contrats.* a) *doctrine.* b) *pratique internationale.* c) *jurisprudence internationale.*

CHAPITRE III — CONCLUSIONS.

CHAPITRE INTRODUCTIF.

Les données du problème.

1. *Le problème dans le cadre du droit des traités.*

Le sujet que nous nous proposons d'examiner concerne la validité même des accords internationaux; bien entendu, il concerne non la validité formelle (élaboration et conclusion des accords) ou temporelle (durée, extinction, révision et modification des accords) mais, à la rigueur, la validité substantielle, c'est-à-dire la liceité intrinsèque et la force exécutoire des traités.

Entre les conditions de validité substantielle, il y a celles qui ont trait à l'objet du traité. Ainsi nous entendons dire que l'objet doit être non seulement possible mais aussi licite. Voici donc comment nous sommes amenés à l'examen du problème envisagé, celui de la conciliation ou de la non conciliation des accords internationaux, ou bien, en d'autres termes, celui de la validité des règles conventionnelles issues de traités successifs ou concurrents.

La coexistence de ces règles fait naître le problème "délicat" de leur autorité respective. La matière est complexe, et les solutions "ne peuvent être données qu'après l'examen attentif des particularités de chaque cas" (JULES BASDEVANT, *Règles Générales du Droit de la Paix*, Recueil

des Cours, 1936-IV, vol. 58, p. 495-496). La complexité même des problèmes réclame des "solutions satisfaisantes" (R. A. METALL, *Quelques Observations sur la Théorie du Traité International*, Archives de Philosophie de Droit et de Sociologie Juridique, 1940, n. 1-4, p. 194).

Ce problème se ramène "à une question d'incidence de règles juridiques". Il s'agit d'un problème de désaccord, d'antinomie, on serait tenté de dire — comme souligne M. CHARLES ROUSSEAU — "un problème contentieux" (*Principes généraux du Droit International Public*, Paris, Pedone, 1944, p. 164).

2. *Observations préliminaires.*

Il convient de dire, tout au moins à titre préliminaire, qu'un principe général domine notre matière: celui qui joue en faveur de la validité des normes conventionnelles issues des accords concurrents ou successifs. Précisons-nous davantage: celui qui ne reconnaît l'existence d'un conflit que dans des cas strictement indispensables.

La tendance à restreindre les hypothèses de conflit est très nette dans la doctrine. On entend dire, par exemple, qu'une divergence entre des dispositions concernant le même sujet ou des sujets connexes ne constitue pas en elle-même un conflit. Des traités conclus par les mêmes parties — écrit à cet égard WILFRED C. JENKS — pourraient avoir des rapports avec la même matière dans des circonstances variables. Un conflit au sens propre — ajoute-t-il — n'a lieu que si une partie ne peut pas accomplir simultanément les obligations qu'elle a contractées par deux ou plusieurs traités (*The Conflict of Law-Making Treaties*, 1953, p. 427-428).

Ce que le conflit provoque "c'est plutôt un conflit entre deux traités qu'un conflit entre deux séries d'obligations de certaines des parties", ajoute Sir G. G. FITZMAURICE dans

son *Troisième Rapport sur le Droit des Traités*, présenté à la Commission de Droit International des Nations Unies. Il convient de tenir compte seulement des conflits importants et directs. Lorsque, par exemple, un certain nombre des parties décident de ne pas insister, en ce qui les concerne, sur l'exécution, entre elles, des dispositions du traité, cet accord — observe le rapporteur spécial — peut affaiblir le traité et peut être inconciliable avec son esprit, mais il n'est pas directement en conflit avec le traité, aussi longtemps que les dites parties ne conviennent pas, en fait, de ne pas exécuter les obligations que leur impose la convention.

Le même rapporteur précise plus loin sa pensée. "Etant donné — écrit-il — qu'il est toujours loisible aux parties à un traité de ne pas insister sur son exécution par d'autres parties, et qu'un accord exprès n'est pas nécessaire pour leur reconnaître cette faculté, il est difficile de soutenir qu'un tel accord n'est pas valide ou que, s'il est non-valide, cette non-validité est sans effet et ne modifie pas la situation. Ce qui se produit, en réalité dans ce cas, c'est que certaines des parties modifient leurs droits ou renoncent à ceux-ci soit complètement soit partiellement. Ceci peut être ou ne pas être regrettable (il ne s'ensuit pas que ce soit toujours regrettable), mais la question du conflit, en tant que telle, ne se pose pas ici" (Document A/CN. 4/115 — *Yearbook of the International Law Commission*, 1958, vol. II, p. 39-40, ns. 73 a 75).

De ces notions on peut dégager l'existence d'une règle d'interprétation pour la matière de conflit des accords internationaux. C'est celle de "la présomption en faveur de l'existence de la contradiction ou plutôt en faveur d'une solution de conciliation des accords soi-disants ou effectivement contradictoires" (ROUSSEAU, *op. cit.*, p. 680).

"L'ajustement des situations prétendument incompatibles commande parfois — écrit M. CHARLES ROUSSEAU — leur conciliation ou leur adaptation. C'est là une formule mixte, plus souple, plus conforme aussi au fondement propre du

droit des gens. Droit volontaire, il ne tire en définitive sa force que de l'accord des volontés; lorsqu'il est en présence de deux accords de volontés divergentes, il doit être naturellement porté à rechercher leur coordination plutôt qu'à consacrer leur antagonisme" (p. 788).

Il faut bien dire que la doctrine reflète cette tendance commune: celle de faire rendre le maximum d'efficacité compatible aux règles contradictoires. M. ANDRÉ COCATRE ZILGIEN fait l'application de ces principes quand il demande si le Traité *turco-iraquien* du 24-2-1955 signé à Bagdad était incompatible avec le pacte de la Ligue Arabe du 22-3-1945. "Pour qu'une incompatibilité surgisse entre deux Traités — écrit-il — il faut au moins que le premier en date soit libellé de telle sorte qu'on puisse inférer l'interdiction par l'une ou l'autre des Parties Contractantes de conclure l'accord. C'est-à-dire que les termes du premier doivent être d'une rigueur ou d'une précision suffisantes. Tel n'étant pas le cas du Pacte de la ligue Arabe de 1945. Il laissait aux Etats membres la plus grande liberté de s'engager internationalement" (*La Compatibilité du Pacte Turco-Iraquien et des Obligations Internationales antérieures des Etats signataires*, Annuaire Français de Droit International, 1955, p. 158 et s.).

3. *Les sources.*

Ce sont les traités eux-mêmes la source principale dans cette matière. Toutefois, comme rares sont les dispositions conventionnelles au sujet de la conciliation des accords, et comme d'autre part le conflit peut subsister malgré ces dispositions, nous devons évaluer la contribution d'autres sources.

Insuffisante — il faut le reconnaître — est celle de la jurisprudence. Plus restreinte encore est celle de la coutume. Quant aux principes généraux de droit, la doctrine se montre controversée et hésitante.

“Chez les anciens auteurs — écrit M. ROUSSEAU — on ne trouve que des indications isolées et fragmentaires. Le seul problème qu'ils examinent est celui de la validité d'un traité d'alliance tripartite lorsque deux Etats contractants sont en guerre l'un contre l'autre. GROTIUS a invoqué des critères très différents faisant appel soit à une notion de droit naturel (caractère juste ou injuste de la guerre) soit à différents éléments de droit positif (antériorité ou contenu du traité). VATTEL de ces différents éléments n'en retiendra qu'un seul, puisqu'il donne la préférence au traité le plus ancien en vertu de l'adage “*prior in tempore, potior in jure*” ” (*op. cit.*, p. 781).

La doctrine contemporaine continue à s'intéresser à ce problème. Bornons-nous à constater la contribution de KELSEN, de SCELLE, de ROUSSEAU, de LAUTERPACHT, de SORENSSEN, de JENKS, de FITZMAURICE, dont le troisième rapport sur le droit des traités présenté à la Commission de Droit International concerne notre sujet.

D'autre part, nous devons prendre en considération que les controverses découlent de principes doctrinaires “*a priori*” admis, ce que nous vérifions davantage lorsqu'il s'agit d'établir la règle de solution du conflit ou des sanctions respectives.

4. *Méthode.*

Voici donc pour écarter des difficultés, nous nous proposons d'adopter une méthode capable d'être acceptée pour toutes les orientations ou écoles. Cette méthode doit prendre en considération tout d'abord ce que contient les traités, à savoir la source retenue comme valable soit par les objectivistes soit par les positivistes. En raison de ces dispositions conventionnelles, nous envisagerons les diverses hypothèses de conflit. Pour chacune de ces hypothèses, nous proposons de vérifier la contribution de la pratique et de la jurisprudence et d'essayer de dégager les règles de solution de la contrariété des accords.

C'est en faisant l'analyse des traités internationaux que nous constatons l'existence soit de déclarations de compatibilité, soit de déclarations d'incompatibilité.

Voici des exemples de déclarations de compatibilité:

a) l'art. 21 du Pacte de la Société des Nations (compatibilité du Pacte avec les traités d'arbitrage et les ententes régionales),

b) l'art 2 de la Convention du 9 décembre 1923 sur le transport de l'énergie électrique (compatibilité de cette convention avec d'autres antérieures signées par les Etats riverains),

c) l'art. 25 du Pacte de Montreux sur le régime des détroits du 20 juillet 1936 (compatibilité de ce Pacte avec le Pacte de la Société des Nations).

Comme exemples de déclarations d'incompatibilité, par lesquelles la solution du conflit se trouve dans l'élimination de l'une des règles qualifiées d'inconciliables, citons l'art. 20 du Pacte de la Société des Nations et l'art. 103 de la *Charte des Nations Unies*.

Or, il faut bien dire que l'examen de ces déclarations, soit de compatibilité, soit d'incompatibilité, nous mène à cette constatation: que les Etats eux-mêmes reconnaissent qu'il y a des traités qui priment les autres. Ce sont des traités considérés fondamentaux, principaux, constitutifs de la communauté internationale. Sont-ils conclus avant ou après les autres? Peu importe. Ils prévaudront. L'exemple par excellence est celui de la *Charte des Nations Unies*.

Au sujet du conflit de traités, il convient donc d'envisager deux hypothèses fondamentales: celle du conflit entre des accords appartenant au même rang dans la hiérarchie et celle du conflit entre des accords n'appartenant pas au même rang dans la hiérarchie. La solution dans la première hypothèse est simple. La norme hiérarchiquement supérieure prévaudra. Dans la deuxième hypothèse, de nombreuses difficultés subsistent. Nous nous proposons de les examiner, chacune à son tour.

CHAPITRE PREMIER.

Conflit entre accords appartenant au même rang dans la hiérarchie.

Il y a quatre hypothèses de conflit entre accords appartenant au même rang dans la hiérarchie. Si certaines se présentent avec beaucoup de simplicité car leur règle de solution est nette et incontestée, d'autres au contraire se montrent complexes et demandent une analyse plus poussée.

Nous allons les examiner successivement.

Commençons par celles qui ne présentent aucune difficulté.

1. Conflit dans lequel toutes les parties au traité antérieur participent avec d'autres parties du traité postérieur.

C'est le cas du conflit entre le traité *ab* et le traité *abc*, ou entre le traité *abc* et le traité *abcd*...

C'est très facile de dégager la règle de solution et la sanction concernant cette hypothèse.

Dans la mesure où il y a conflit, le traité ultérieur l'emporte à l'égard des parties à ce traité, qui font aussi parties du traité antérieur, et peut, dans la dite mesure, modifier, abroger, remplacer ou éteindre, en tout ou en partie, le traité antérieur. Application de l'adage "*leges posteriores abrogant*".

2. Conflit dans lequel les parties aux deux accords sont les mêmes.

C'est le cas du conflit entre le traité *abc* et le traité *bac*, c'est-à-dire du conflit dans lequel [chacune des parties aux deux traités est aussi partie à l'autre] les deux conventions ont les mêmes parties.

Cette hypothèse ne soulève aucune difficulté de principe. La question est plutôt du domaine de l'extinction des

traités. On fait application aussi de la maxime "*leges posteriores priores abrogant*". (McNAIR, *La Terminaison et la Dissolution des Traités*, Recueil des Cours, 1928-II, tome 22, p. 517; MOORE, *International Law Digest*, par. 775).

Règle de solution: "Dans la mesure où il y a conflit, le traité ultérieur l'emporte, et, ou bien il modifie ou amende le traité antérieur ou abroge certaines de ses dispositions, ou bien se substitue entièrement à lui, en substance, et y met fin" (voir *Troisième Rapport Fitzmaurice*).

M. GUGGENHEIM nous en donne un exemple: celui du conflit entre le traité du 23 février 1882, signé par la France et la Suisse et le traité du 30 juin 1864, conclus par les mêmes Etats (*Traité de Droit International Public*, I, p. 113, note n., *in fine*).

Dans la pratique française, il y a un cas récent à soulever. Ainsi, M. ARMENGAU, sénateur en France, demanda au ministre des affaires étrangères "si l'art. 5 de la convention franco-espagnole du 7 janvier 1862, modifiée le 2 mai 1892, qui dispense les doubles nationaux franco-espagnols du service militaire, est toujours en vigueur et, dans la négative, quel est le texte qui en a suspendu l'application". La réponse ministérielle fut celle ci: "L'application des dispositions de l'art. 5 de la Convention franco-espagnole du 7 janvier 1862 ayant présenté de sérieuses difficultés, les Gouvernements français et espagnol ont décidé, en 1908, de ne plus tenir compte de ces dispositions. Il en résulte que les fils d'espagnols rentrent, en matière de recensement, dans le droit commun des fils d'étranger. Cependant, les préfets doivent continuer à délivrer les certificats visés par cette convention qui leur sont demandés par les autorités espagnoles. L'art. 5 de la dite convention n'est plus appliqué en fait depuis plusieurs années à la suite des difficultés que son application présentait. Des pourparlers sont actuellement en cours entre les deux Gouvernements en vue de la conclusion d'une convention particulière sur ce point. Des conversations avaient d'ailleurs été engagées à ce sujet avant la guerre, mais les événements survenus en Espagne en

1936 les avaient interrompues” (*Annuaire Français de Droit International*, 1956, p. 850-851).

3. *Conflit dans lequel il n’y a que certaines des parties qui soient à la fois parties à l’un et à l’autre des accords.*

Le cas est celui du conflit entre le traité *ab* et le traité *ac*, entre le traité *abcd* et le traité *af*.

Si plusieurs Etats sont signataires de deux traités, les uns font partie du premier traité, les autres font partie du second traité. Dans le cas de deux traités bilatéraux, la situation qui se présente est la suivante: un Etat faisant partie de deux traités à la fois, il est évident qu’il y a deux autres Etats qui ne sont pas signataires à la fois de ces deux traités.

La doctrine reconnaît — en ce qui concerne au moins la règle de solution du conflit — la primauté de la convention antérieure. “Prior in tempore potius in jure”. M. FITZMAURICE présente cette règle de solution dans les termes suivants: “In so far as there is any conflict, the earlier treaty prevails in the relations between the party or parties to the later treaty who also participated in the earlier one, and the remaining party or parties to that earlier one” (*Y.L.C.*, 1958-II, p. 27, n. 6).

M. CHARLES ROUSSEAU nous donne dans sa *Principes* plusieurs exemples de cette hypothèse de conflit (p. 767-769).

Ajoutons encore deux autres références: a) M. QUINCY WRIGHT nous rappelle le conflit entre le traité conclu par les Etats-Unis et la France, de 1778 (art. 17), et le traité conclu par le premier de ce pays et la Grande-Bretagne, de 1794 (art. 24). L’incompatibilité concernait la présence de corsaires français dans des ports américains (*Los Conflictos entre el Derecho Internacional y los Tratados*, in *Revista Americana de Derecho Internacional*, 1917, p. 601/602); b) M. HILDEBRANDO ACCIOLY nous signale la contrariété entre le traité de commerce, navigation et limites signé par le Brésil et le Pérou, le 23 octobre 1851, et une convention

postérieure signée par le dernier de ces pays avec la Colombie. Des difficultés découlant de cette incompatibilité qui avaient trait au fleuve Amazonas et au village de Tabatinga furent écartées par le traité de Rio de Janeiro du 15 novembre 1928 (*Tratado de Direito Internacional Público*, I, 1956, 2.^a ed., p. 570).

D'autre part, il convient de retenir que dans *l'Annuaire Français de Droit International* de 1955, on a soulevé quatre questions concernant la présente hypothèse de conflit, dont deux concernant les Accords de Paris.

Voici les questions: a) Les Accords de Paris du 23-10-1954 sont-ils compatibles avec le Traité franco-soviétique du 10-12-1944? (*Annuaire*, p. 615-616).

b) Ces Accords sont-ils compatibles avec le Protocole de Genève du 7-6-1925? (*Annuaire*, p. 617).

c) De quelle façon, et dans quelle limite les engagements souscrits par la France dans le Traité de Manille se concilient-ils avec ceux qu'elle a souscrits dans les Accords de Genève du 21-7-1954? (*Annuaire*, p. 617).

d) L'adhésion de l'Iran au pacte turco-iraquien du 24-2-1955 était-il compatible avec le traité russo-persan de 1921? (*Annuaire*, p. 163).

Dans la jurisprudence internationale, il y a deux cas à retenir. D'abord celui de l'incompatibilité entre le traité Bryan-Chamorro du 8 février 1913 (signé par les Etats-Unis et le Nicaragua) et le traité Caña-Jerez, du 15 avril 1858 (signé par Costa-Rica et le Nicaragua). La Cour de Justice Centro-Américaine a reconnu, comme l'on sait, l'existence de cette incompatibilité, selon la thèse soutenue par Costa-Rica. Elle a réaffirmé la règle de solution d'après laquelle l'on doit reconnaître la supériorité du traité préalablement conclu.

La même thèse a été affirmée par cette Cour dans sa sentence du 20 décembre 1907 qui ainsi a donné appui aux allégations de la République du Salvador. Ce Tribunal a décidé que le Nicaragua se trouvait dans l'obligation de

“rétablir la situation juridique existant antérieurement à la convention Bryan-Chamorro”.

Si la doctrine se montre bien établie au sujet de la règle de solution de conflit, elle est en revanche controversée au sujet de la question des sanctions.

D'après certains auteurs, le traité postérieur est nul; VATTEL, *Le Droit des Gens*, vol. II, cap. XII, par. 164; HENRI ROLIN, *Principes de Droit International Public*, Recueil des Cours, 1950-II, tome 77, p. 437; LAUTERPACHT, *Règles générales du Droit de la Paix*, Recueil des Cours, 1937-IV, tome 62, p. 310; OPPENHEIM, *International Law*, 7e. ed., p. 805; SCELLE, *Règles générales du Droit de la Paix*, Recueil des Cours, 1933-IV, tome 46, p. 473.

D'autres auteurs considèrent que la sanction ne doit pas consister nécessairement dans la nullité du deuxième accord: REDSLOB, *Traité de Droit des Gens*, Paris, 1950, p. 103; KELSEN, *La Théorie Juridique de la Convention*, in *Archives de Philosophie du Droit et de Sociologie Juridique*, n. 1-4, 1940, p. 61; Ch. ROUSSEAU, *Principes*, op. cit., p. 813-814.

Dans son troisième *Rapport sur le Droit des Traités*, M. FITZMAURICE a pris une position nettement contraire à la thèse de la nullité du traité postérieur. “La sanction est de nature différente: “il y aura lieu au paiement de dommages-intérêts ou à toute réparation adéquate au bénéfice de l'autre partie ou des autres parties au second traité qui ne participent pas au traité antérieur, à condition que cette autre partie ou ces autres parties n'aient pas eu connaissance du traité antérieur et du conflit dont il s'agit”. (art. 18, par. 6). (*Yearbook of the International Law Commission*, 1958-II, p. 27).

Dans le commentaire à cet article, le rapporteur ajoute: “Seule l'incompatibilité avec certains types de règles générales du droit international entraînera la non-validité du traité. Dans des limites assez larges, le droit international permet aux Etats, s'ils le désirent, de convenir, pour les

appliquer entre eux, des règles ou des régimes ordinaires” M. FITZMAURICE trouve des appuis dans le droit interne des Etats. “Il est intéressant de noter que, en droit privé (dans le système anglo-américain tout au moins), le fait qu’un contrat peut créer pour l’une des parties un conflit d’obligations avec un contrat antérieur n’est pas une cause formelle d’invalidation du second contrat, du moins lorsque l’autre partie ignore le conflit”. (*Yearbook*, 1958-II, p. 41, n. 82).

Les deux sentences de la Cour de Justice Centro-Américaine, ci-dessus mentionnées, se montrent conformes, comme nous avons vu, à ce deuxième courant.

En somme, ce critère permet de donner des indications plus précises pour la solution des conflits de la quatrième catégorie, ce que ne permettaient point d’autres critères que la doctrine avait quelquefois suggérés. La règle “*in toto jure genus per speciem derogatur*” avait retenu la préférence de certains auteurs qui en avaient néanmoins signalé le relativisme (ANZILOTTI, *Cours de Droit International*, trad. française, Paris 1929, p. 403; CAVAGLIERI, *Règles générales du droit de la paix*, Recueil des Cours, t. 26, p. 330; HEILBORN, “*Les Sources du Droit International*”, Recueil des Cours, t. 11, p. 30). Ces auteurs — écrit M. BASDEVANT — “indiquent que l’adage par eux invoqué n’est pas absolu et qu’il y a des cas où le droit général a prééminence sur le droit particulier”. Voir à cet égard les enseignements de M. CHARLES ROUSSEAU, *Principes*, p. 785.

4. *Conflit dans lequel il n’y a que certaines des parties au premier traité qui soient parties au second traité, duquel ne participe aucune autre partie.*

Il s’agit du cas d’un accord ultérieur auquel ne participent que certaines de parties au premier accord, c’est-à-dire le cas d’un accord distinct sur le même sujet qui ne réunit pas toutes les parties au traité antérieur.

En d’autres termes, conflit d’un traité par exemple du type *abcd* avec un traité par exemple du type *ab*.

La présente hypothèse est celle qui présente la plus grande difficulté à l'analyse. Dans son cadre se renferment les problèmes juridiques les plus ardues.

Il suffit de dire qu'ici, à l'opposé de ce que l'on constate dans les autres hypothèses, ni même la règle de solution de conflit est facile à établir. Bien au contraire, on ne trouve ni dans la jurisprudence, ni dans la pratique, ni dans la doctrine, des indications précises et satisfaisantes.

Commençons par donner quelques exemples de la pratique internationale qui concernent la présente hypothèse. Ainsi :

a) conflit entre les traités multilatéraux établissant un régime économique préférentiel et les traités bilatéraux comportant la clause de la nation la plus favorisée;

b) conflit entre l'art. 36 du Statut de la CPJI, l'Acte général d'arbitrage du 26-9-1928 et les traités bilatéraux de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire.

c) conflit entre la convention de Varsovie du 12 octobre 1929 (ratifiée par 47 Etats) et le protocole de La Haye, de 1955, portant modification de cette Convention (v. R. H. MANKIEWICZ, *Organisation Internationale de l'Aviation Civile*, Annuaire Français de Droit International., 1957, p. 405-411 — *Idem*, *Conflits entre la Convention de Varsovie et le Protocole de La Haye*, Annuaire Français de Droit International, 1956, p. 239-246).

Dans la jurisprudence internationale, il y a des cas à mentionner, qui ont trait à la présente hypothèse. Elle ne nous offre pas cependant des données positives et concluantes.

De l'ancienne et de l'actuelle Cour Internationale de Justice il y a quatre décisions à retenir, que voici :

1. Arrêt du 30 août 1924 (affaire MAVROMMATIS, compétence). La Grèce, invoquant une clause du mandat qui conférait à la Cour la juridiction obligatoire des différends provoqués par l'interprétation ou l'application des dispositions du mandat, saisit ce Tribunal d'une requête unilaté-

rale contre la Grande-Bretagne. Elle a soutenu la validité des intérêts de son ressortissant, M. MAVROMMATIS qui avait obtenu du Gouvernement turc, antérieurement à la guerre, des concessions de travaux d'utilité publique, à Jerusalem et à Jaffa. La Grande Bretagne contesta que la clause mentionnée au mandat pût être invoquée dans cette affaire.

Dans l'arrêt du 30 août 1924 la Cour — signale M. CHARLES ROUSSEAU — “a abordé incidemment le point de savoir si une Puissance mandataire pouvait renoncer par traité (règle conventionnelle générale spéciale (et postérieure) (protocole XII de Lausanne du 24 juillet 1923), à l'exercice des droits qu'elle tenait de son mandat (règle conventionnelle générale antérieure: ici l'art. 11 du mandat pour la Palestine en date du 24 juillet 1922)”. La Cour a donné à ce problème une réponse affirmative:

“Bien que les termes du mandat revêtent un caractère particulier comme ayant été définis par le Conseil de la Société des Nations, aucune des Parties n'a soutenu qu'un membre de la Société des Nations ne pourrait renoncer à des droits qu'il tient du Mandat.”

“Le fait — ajoute la Cour — que l'art. 11 du Mandat ne renvoie audit Protocole que par une formule générale et que ce Protocole est postérieur au Mandat ne permet pas de conclure que le Protocole ne serait applicable en Palestine que pour autant qu'il est compatible avec le Mandat. Au contraire, dans le doute, c'est le Protocole en tant qu'accord spécial et postérieur qui devrait l'emporter” (*Publications de la Cour*, série A, p. 30-31).

2. Avis consultatif du 16 mai 1925 (affaire du service postal polonais à Dantzig). Il s'agissait d'un conflit entre d'une part l'article 104 du Traité de Versailles, base du statut international de la Ville Libre de Dantzig (règle générale et antérieure), et d'autre part, deux traités bilatéraux polono-dantzikoïses, la convention de Paris du 9 novembre 1920 et l'accord de Varsovie du 24 octobre 1921. La Cour réaffirma le principe que l'accord spécial li-

brement conclu entre les deux Parties l'emporte sur l'accord général en vertu duquel il a été conclu, pour autant que les clauses de celui-ci se trouvent remplies.

3. Avis consultatif du 8 décembre 1927 (affaire de la compétence de la Commission européenne du Danube). Le problème était celui de la non-conciliation entre, d'une part, le traité de Versailles (art. 346-353) et, d'autre part, la convention de Paris du 23 juillet 1921, signée par dix Etats qui étaient à la fois signataires de l'accord précédent. La Cour rejetta l'idée d'une supériorité quelconque des traités de paix de 1919 "et s'arrêta au statut de 1921 comme constituant à cet égard l'expression la plus récente de la volonté des Etats".

4. Enfin, nous devons nous référer à la décision prise par la Cour Internationale de Justice concernant les réserves à la convention sur le génocide. Il est vrai que la Cour n'a pas été saisie d'une question touchant le problème de conflit des traités. Néanmoins, étant donné qu'elle accueillit favorablement certaines réserves, celles qui seraient compatibles avec l'objet et le but de la Convention, on pourrait se demander si l'on ne pourrait pas tirer des conséquences fort intéressantes pour le problème que nous sommes en train d'examiner.

En effet, comme nous savons, la réserve faite par une des parties contractantes doit être acceptée au moins par une autre des parties contractantes. L'acceptation des réserves permet la formation d'un accord entre au moins deux parties, (celle qui présente la réserve et celle qui l'accepte). En somme d'un accord dont les parties ne seraient jamais plus nombreuses que celles du traité originaire. Le problème des réserves ne serait qu'un aspect du problème du conflit des traités, précisément celui dans lequel il n'y a que certaines des parties au premier traité qui soient parties au second traité, auquel ne participe aucune autre.

Cela étant admis, nous pourrions établir une règle de solution très importante pour l'hypothèse en ce moment

considérée. Le traité spécial et postérieur ne prévaudrait que si sa finalité et son but étaient conformes au traité avec lequel il était incompatible.

D'ailleurs le critère adopté par la Cour le 28 mai 1951 n'était pas été entièrement nouveau car dès 1934 M. GEORGES SCELLE en relevait l'existence dans l'article 41 de l'*Acte Général d'Arbitrage (Précis de Droit des Gens, Paris, 1934, p. 478)*. Quelques mois plus tard, le même critère de validité des réserves avait été retenu par le règlement sanitaire n. 2 de l'Organisation Mondiale de la Santé (Genève, août 1951).

CHAPITRE II.

Conflits entre accords n'appartenant pas au même rang dans la hiérarchie.

Nous avons signalé dans le chapitre introductif que l'examen des conventions internationales nous mène à cette constatation: que les Etats eux-mêmes reconnaissent qu'il y a des traités qui priment les autres.

Cela n'est pas surprenant, car toute organisation, même partielle, de la communauté internationale réclame la formation d'un système hiérarchique de normes juridiques. Dans ce système les règles fondamentales se placent au dessus des règles particulières que les membres de cette même société établissent.

Comme M. SCELLE a fait observer, il n'est pas admissible que des règles "constitutives ou constitutionnelles" soient écartées d'une collectivité inter-sociale quelconque. Dans la société internationale ces règles appartiennent depuis plusieurs années au droit international positif.

D'après l'art. 103 de la *Charte des Nations Unies* les obligations qui en découlent prévaudront sur celles résultant de tout autre accord international. Un membre des Nations Unies est tenu à respecter, dans ses accords internationaux, les dispositions de la *Charte de San Francisco*.

Nous pouvions figurer un problème de validité d'un accord international qui ne serait pas éventuellement conforme à la *Charte des Nations Unies*. De quel problème s'agirait-il? D'un problème de conflit qui, à notre avis, a lieu entre accords n'appartenant pas au même rang dans la hiérarchie. Entre d'une part, un Traité constitutionnel (*la Charte*) et un Traité ordinaire. Ce problème sera étudié dans la première section du présent chapitre.

Toutefois, lorsque nous envisageons le problème de la hiérarchie des normes juridiques, nous devons tenir compte d'une autre distinction: celle qui opposerait deux espèces d'accords auxquelles la doctrine fait souvent référence: Les Traités-lois et les Traités-contrats.

Les contrats et les lois — nous entendons dire — ne se rangent pas également dans le système hiérarchique des normes juridiques.

La loi est établie par l'autorité publique. Elle est sanctionnée par la force gouvernementale. Tout homme, en tant que citoyen d'un Etat ou habitant sur son territoire, est obligé de respecter le statut politique de cet Etat. Il ne peut, par une convention particulière, échapper à l'application de ces règles.

Toute loi est obligatoire. Elle a un caractère général et un caractère permanent. Bien que l'on ait l'habitude de faire une distinction entre les lois impératives et les lois facultatives, il faut souligner que celles-ci ne sont qu'impératives. "Ce n'est pas la loi qui est facultative; il y aura là un non-sens. Ce que l'on veut indiquer par l'expression, c'est qu'il est permis aux sujets de droit de se placer dans une situation telle que cette loi ne les atteindra pas... En d'autres termes, ce qui est facultatif, ce n'est pas la loi, c'est le fait de se mettre dans telle situation légale" (GEORGES RIPERT, *Traité de Droit Civil*, tome premier, Paris, 1956, p. 5).

"La loi a une force obligatoire — écrit GASTON JÈZE — parce que, dans un pays donné, à un moment donné, la masse des individus consent à ce que les gouvernements usent de la contrainte pour en imposer l'observation, soit en

frappant pénalement ceux qui la violent, soit en annulant les actes juridiques qui la méconnaissent, soit en exigeant une réparation pécuniaire ou morale à l'auteur de l'infraction. A mesure que la civilisation fait des progrès et que les individus se développent en culture et en morale, ce consentement, d'abord passif, devient actif. Les individus en arrivent à avoir conscience de la nécessité de l'intervention des gouvernements" (JÈZE, *Les Principes Généraux du Droit Administratif*, 3e ed., 1925, p. 31).

Or, on a bien voulu établir une autre classification des Traités, compte tenu de la distinction existante entre les lois et les contrats. Cela étant fait, on a essayé d'établir une relation hiérarchique entre deux espèces de Traités: les Traités-lois et les Traités-contrats.

Cette distinction de nature hiérarchique entre ces deux espèces d'accords faut-il la reconnaître comme valable?

La réponse à cette question sera examinée dans la seconde section du présent chapitre.

SECTION PREMIÈRE.

Conflit entre traités-constitutionnels et traités-ordinaires.

1. *Dispositions conventionnelles.*

C'est à partir de l'examen des traités internationaux eux-mêmes que l'on arrive à la reconnaissance des rapports de subordination (et non seulement de coordination) entre des normes internationales.

Il faut retenir, à cet égard, l'importance de deux dispositions conventionnelles: l'art. 20 du *Pacte de la Société des Nations* et l'art. 103 de la *Charte des Nations Unies*.

D'après l'analyse de l'art. 20 du *Pacte* on est arrivé à qualifier ce Traité comme constitutionnel. Voir: LAUTERPACHT, *The Covenant as the "Higher Law"*, *British Yearbook of Int. Law*, 1936, p. 64-65; KUNZ, *L'Article XI du Pacte*

de la Société des Nations, Recueil des Cours 1932-I, tome 39, p. 683; YEPES et PEREIRA DA SILVA, *Commentaire Théorique et Pratique du Pacte de la Société des Nations et des Statuts de l'Union Panaméricaine*, 1939, III, p. 77 et s.; WATRIN, *Le Pacte de la SDN et la Constitution Française*, Paris, 1932; SCELLE, *Précis de Droit des Gens*, 1932.

Cependant l'idée de la suprématie des normes constitutionnelles internationales n'est pas une idée entièrement nouvelle. "Elle a été exprimée depuis longtemps déjà — nous renseigne M. N. KAASIK — mais ce n'est qu'avec l'intégration progressive de la communauté internationale et avec la précision de son droit constitutionnel, que la primauté de ce droit et le caractère conditionné de toute autre réglementation internationale devaient se manifester de plus en plus clairement et trouver une traduction explicite dans le droit positif. Le *Pacte de la Société des Nations* exprime pour la première fois d'une façon générale la priorité du droit constitutionnel sur tout autre droit dérivé, l'idée que tout droit de la Société doit être conforme, sous peine de nullité, à sa constitution " (*Le Contrôle en Droit International*, Paris, p. 259) ”.

D'après l'art. 103 de la *Charte des Nations Unies*, celle-ci possède une nature constitutionnelle.

La *Charte* contient, en même temps, une opération de fondation tendant à la création d'un corps constitué. Elle devient, par là, la *Charte constitutionnelle* de cette institution corporative d'Etats qui est l'ONU (LAZARE KOPELMANAS, *L'Organisation des Nations Unies*, I, 1947, n. 77). La Charte est un "document constitutionnel" — écrit M. GEORGES KAECKENBEECK — et c'est dans cette qualité qu'il importe de la suivre et de l'interpréter (*La Charte de San Francisco*, Recueil des Cours, 1947 — I, tome 70, p. 303).

Il est intéressant de remarquer que le projet de Dumbarton Oaks ne présentait aucune disposition semblable à l'art. 20 du Pacte ou à l'art. 103 de la *Charte*. Ses auteurs avaient la conviction que la supériorité de la Charte serait une conséquence naturelle de ses dispositions, parmi les-

quelles le paragraphe 2 de l'art. 2 avait une importance particulière. Mais à la Conférence de San Francisco on est arrivé à la conclusion que l'omission d'un texte qui signalerait le caractère constitutionnel du traité pourrait aboutir à des interprétations inexactes.

De différents projets furent présentés : ceux de l'Australie, de l'Égypte, de l'Éthiopie, des Philippines et du Venezuela. Le délégué australien préféra l'adoption d'un texte semblable à celui de l'art. 20 du Pacte mais on lui a objecté que cet article n'était pas suffisamment précis. On connaît d'ailleurs des critiques présentées par la doctrine à cet article : SCILLE : *Règles générales*, Recueil des Cours, 1933 — IV, tome 46, p. 476; YEPES et PEREIRA DA SILVA, *Commentaire*, III, p. 74. Par conséquent, on a donné préférence à la rédaction d'un nouveau texte. Ce fut celui proposé par le Comité des Problèmes Légaux (IV/2) qui a prévalu (UNCIO, Doc. 172/IV/2/4, du 9 mai 1945, p. 2 et s.).

Outre l'art. 20 du Pacte et l'art. 103 de l'art. 103 de la *Charte*, nous pouvons mentionner des dispositions de certains Traités régionaux : a) le Pacte de Varsovie, du 14 mai 1955, dont l'art. 7 dispose que les Etats signataires s'engagent à ne conclure aucun accord dont les buts seraient en contradiction avec ceux du Pacte lui-même; b) le Pacte Atlantique, du 4 avril 1949, dont l'art. 8 établit que les parties contractantes assument l'obligation de ne souscrire aucun engagement international en contradiction avec le Traité.

Il convient de remarquer que ces accords régionaux contiennent l'affirmation de leur entière compatibilité avec la *Charte des Nations Unies*.

D'où les problèmes que nous considérons ne seront en somme que des applications de la règle de la hiérarchie des normes ou du fédéralisme normatif.

2. *Pratique Internationale.*

REMARQUE
En réalité, comme a bien signalé, M. CHARLES ROUSSEAU, le problème de la compatibilité du Pacte de la Société des

Nations et des Traités particuliers “n’est posé qu’une seule fois en 1935, lors de l’application des sanctions contre l’Italie et le droit international” (*Principes*, p. 135). Cependant, comme le même éminent juriste nous le montre, plusieurs questions de compatibilité avec le Pacte furent soulevées. Ces questions concernaient le pacte Briand-Kellogg, le Traité germano-soviétique du 16 avril 1922, le Traité de non-agression lituano-soviétique du 28 septembre 1926.

Dans la pratique de la *Charte des Nations Unies*, le problème de la compatibilité a une portée très considérable avec des implications soit juridiques soit politiques.

Il faut dire que, néanmoins, le principe de la supériorité hiérarchique de la *Charte* n’est pas mis en question. Il est réaffirmé dans le texte des accords internationaux et des déclarations gouvernementales en général. Lors de la demande d’avis consultatif concernant l’effet des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies, il a été relevé devant la Cour Internationale de Justice par plusieurs exposés oraux. D’après une analyse faite par M. LAZARE FOCSANEANU, on peut citer ceux de M. SPIROPOULOS, représentant du gouvernement hellénique (C.I.J., *Mémoires*, p. 351), de M. TAMMES, représentant du Gouvernement des Pays Bas (p. 378) et de Sir MANNIGHAM-BULLER, représentant du Gouvernement du Royaume-Uni (*Annuaire Français de Droit International*, 1957, p. 326-327).

Mais, tout en proclamant la supériorité hiérarchique de la *Charte* par rapport aux autres accords internationaux, les Etats n’ont-ils pas eu la tentation sinon de la modifier au moins de la compléter, de l’adapter mieux aux exigences de la vie internationale?

L’examen de cette question nous mène au problème très ardu de la compatibilité de certains accords régionaux ou de pactes de défense collective avec la *Charte des Nations Unies*. Le problème est déjà l’objet d’une bibliographie assez expressive. M. KELSEN se sent poussé à parler même d’un nouveau droit des Nations Unies qu’il distingue du système de la *Charte*: *a new law of the United Nations; the*

old law of the United Nations (Tendencias recientes en el derecho de las Naciones Unidas, in Revista Peruana de Derecho Internacional, n. 36-37, 1951, p. 3 et s. — The Law of the United Nations, London, Stevens, 1950, p. 911 et s.). Voir BOUTROS-GHALI, *Contribution à l'Etude des Ententes Régionales*, Paris, 1949, p. 153-158; L. LARRY LEONARD, *International Organization*, 1951, p. 296; W. ERIC BECKETT, *The North Atlantic Treaty, The Brussels Treaty and the Charter of the United Nations*, London, Stevens, p. 3 et s.; PIERRE VELLAS, *Le Régionalisme International et l'Organisation des Nations Unies*, Paris, 1948, p. 59 et 60).

3. *Jurisprudence Internationale.*

La reconnaissance d'un lien de subordination entre des normes internationales n'appartenant pas au même rang dans la hiérarchie n'a pas été écartée de la jurisprudence internationale.

a) Dans l'affaire OSCAR CHINN (jugée par la Cour Permanente de Justice Internationale le 12 décembre 1934) deux pays dissidents ont estimé que la Cour aurait dû appliquer d'office l'Acte général de Berlin comme étant l'instrument conventionnel qui offrait la plus grande validité. Le juge néerlandais, M. VAN EYSINGA, rappelait que les deux États qui postulèrent l'affaire devant la Cour (Belgique et Grande-Bretagne), sans consulter les autres Puissances contractantes de l'Acte général de Berlin du 26 février 1885, ont estimé pouvoir y modifier *inter se* cette convention. "Il paraît clair que, de cette façon, ils ont agi à l'encontre, non pas seulement d'un principe essentiel du droit des gens, mais aussi de l'art. 36 de l'Acte général de Berlin, prescrivant *expressis verbis* que des modifications ne pourraient être introduites dans l'acte que d'un *commun accord*. Il s'agit ici — conclut le juge — d'une situation juridique qui est d'ordre public et dont une juridiction doit tenir compte d'office. Si la Cour l'avait fait, elle aurait appliqué uniquement l'Acte de Berlin".

En effet, l'art. 36 de l'acte de Berlin, signé par la Belgique et la Grande-Bretagne, stipulait :

“Les Puissances signataires du présent Acte général se réservent d'y introduire ultérieurement et d'un commun accord les modifications ou améliorations dont l'utilité serait démontrée par l'expérience”.

“Du moment qu'on avait l'intention de créer un statut de Congo qui ne devait pas pouvoir être changé pour quelques-uns seulement de ses auteurs, on doit interpréter la volonté des Puissances en ce sens qu'une convention valable ne peut naître si elle est conclue en contrevenant à l'interdiction pour un groupe restreint de signataires de l'Acte de le modifier. . . Donc, à mes yeux (écrit le juge Schücking dans son opinion dissidente), la nullité prévue par l'Acte de Berlin est une nullité absolue dans le sens d'une nullité *ex tunc* que les Etats signataires peuvent invoquer à tout moment, et la Convention conclue en contradiction de l'interdiction est nulle de plein droit”. (*Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale*, série AB, n. 63, p. 131/135).

En vertu de l'art. 36 de l'Acte de Berlin, celui-ci devrait donc être tenu pour constitutionnel et, en tant que tel, devrait être respecté par des accords postérieurs.

b) Dans l'affaire des zones franches, la Cour a considéré un Statut comme ayant une force juridique supérieure et comme devant, au moins dans une certaine mesure, prévaloir sur les clauses du compromis.

Les Parties avaient demandé à la Cour de faire connaître “à titre officieux” à leurs agents “le résultat de son délibéré avant tout arrêt. La Cour a pensé que cette procédure était contraire à son Statut et qu'il ne lui appartenait pas, sur la proposition des Parties, de déroger aux dispositions du Statut” (*Ordonnance du 19 août 1929*, *Publications de la Cour*, série A, n. 22, p. 12)”.

c) Dans l'affaire des emprunts serbes, la Cour examina si le compromis présenté par les Parties lui donnait une juridiction compatible avec son Statut. L'examen de cette question — comme M. BASDEVANT a fait remarquer — implique que le Statut soit considéré comme investi d'une force juridique supérieure à celle du compromis. Le Statut de la Cour tire sa force juridique d'un protocole signé et ratifié par les Etats (protocole du 16 décembre 1920), donc d'un Traité, mais il y a ici cette particularité que ce Statut crée une institution internationale fonctionnant selon ses règles propres. "Ici la Cour fait apparaître — écrit le même auteur — des normes d'une valeur juridique supérieure à celles que les Etats peuvent adopter par des Traités particuliers" (*Regles générales du droit de la paix*, Recueil des Cours, 1936, IV, tome 58, p. 650).

SECTION II.

Conflit entre traité-loi et traité-contrat.

1. *Notion de traité-contrat et de traité-loi.*

a) Origine de la Distinction entre Traité-contrat et Traité-loi.

La distinction entre traités-lois et traités-contrats n'a été établie qu'au siècle dernier. Jusqu'alors, l'idée d'une loi internationale s'imposant à une communauté d'Etats était à peu près inconnue ou ne revêtait que de rares manifestations.

D'ailleurs les traités multilatéraux eux-mêmes ne parurent que dans une date récente. Des sujets importants étaient réglementés par des conventions bilatérales entre lesquelles il n'existait aucune liaison ou, tout au plus, il en avait une formelle assez lâche. "Tels furent — rappelle M. MANFRED LACHS (*Le Développement et les Fonctions des Traités Multilatéraux*, Recueil des Cours, 1957-II, tome 92, p. 236-237) — les documents des traités de Westphalie, du

Traité de paix de Rijswick (1697), du Traité de paix d'Utrecht et de Rastadt (1713 et 1714), d'Aix la Chapelle (1748) et des Traités de Paris". Le pas suivant dans la voie de développement des formes des traités "est marqué par le document multilatéral qui résume pour ainsi dire les dispositions de plusieurs conventions". L'exemple d'un tel document, donné par M. LACHS, n'est fourni que par l'Acte du Congrès de Vienne du 9 juin 1815.

Les traités n'étaient considérés que des contrats entre des Etats. "La notion d'Etat — écrit MAURICE HOULARD (*la Nature juridique des Traités*, p. 20-22) — telle que nous l'entendons aujourd'hui n'existait pas autrefois. Il y avait un souverain qui possédait des biens immobiliers et mobiliers; ce souverain passait avec ses voisins des actes par lesquels il cédait ou acquérait un territoire, donnait ou recevait une somme d'argent, réglait un mariage, terminait une guerre, au moyen d'arrangements personnels. Puis le souverain a disparu. La distinction s'est faite entre les biens personnels du souverain et les biens affectés au fonctionnement des services publics. Toutefois, l'idée et la forme de contrat ont dominé. La confusion entre le traité et le contrat était donc facile d'établir".

Quelques conventions depuis le début de XIX.^e siècle ont contenu, cependant, des dispositions d'un caractère législatif. Tel fut le cas du Traité de Paris, du 30 mai 1814, qui consacra le principe de la liberté de navigation et l'appliqua au Rhin. Le principe une fois proclamé trouva sa consécration définitive dans le Congrès de Vienne, où il fut admis par un plus grand nombre de Puissances. Il fut aussi accepté par la Belgique et les Pays Bas dans leur accord du 19 avril 1839. Les Puissances signataires du Traité de Paris du 30 mars 1856 et celles signataires de l'Acte général de la Conférence de Berlin du 26 février 1885 étendirent la même règle, respectivement, au Danube et à L'Escaut.

Nous pourrions objecter que ces dispositions concernant la liberté de navigation n'étaient pas réellement des dispo-

sitions par voie générale, mais au contraire des dispositions spéciales qui ne concernaient qu'un fleuve individuellement déterminé et que par la même, un des caractères essentiels de la loi leur faisant défaut. Cette raison — on a entendu dire — n'était pas convaincante. Les dispositions renfermaient en vérité un principe à la fois général et objectif — en dépit de leur application à des cas particuliers — à savoir le principe de la liberté de navigation (*Nature Juridique des Traités*, in *Dictionnaire Diplomatique Internationale*, tome III).

Pour dépasser le cadre de ce principe, citons encore d'autres accords qui ne présentèrent plus un caractère strictement contractuel. Ainsi, le Traité de Constantinople du 28 Octobre 1888 par lequel les Puissances signataires voulurent, d'après le préambule, établir "un régime définitif, à garantir, en tout temps et à toutes les Puissances, le libre usage du Canal maritime du Suez". Par d'autres conventions, les Puissances agissant comme facteurs générateurs de droit, établirent des institutions nouvelles ou organisèrent un service international d'intérêt commun. De cette manière les Puissances contractantes s'engagèrent par la convention du 29 juillet 1889 à organiser une Cour permanente d'arbitrage.

b) Les Données et la Valeur de la Distinction d'après la Doctrine.

Des traités de cette nature étant ainsi conclus, on pourrait prévoir que la doctrine ne tarderait pas à faire une distinction entre les traités traditionnels et ceux qui posaient des règles objectives et générales. KALTENBORN (1847), BLUNTSCHLI (1870), BERGBOHM (1877), LOUIS RENAULT (1879), BINDING (1889), furent les premiers à reconnaître cette distinction. Citons encore KUNTZE, JELLINEK, BONFILS, et enfin TRIEPEL qui, en 1899, fait paraître le *Droit International et Droit Interne*, dans lequel il essaye de démontrer que la source de toute règle de droit est le contenu d'une volonté supérieure.

Une partie considérable de tous les accords de volonté que concluent les Etats -- nous signale TRIEPEL — est analogue aux contrats de droit privé. C'est le cas des traités au sujet d'une cession de territoire, de l'emplacement de troupes de secours, d'une prestation de subsides, de l'échange de prisonniers, de la reddition de forteresses, et notamment les traités dont le type ressemble à celui des contrats économiques des personnes privées comme le prêt par exemple. TRIEPEL nous veut montrer que les accords de telle sorte sont incapables d'engendrer une volonté commune et, par là, de réaliser la condition préalable nécessaire à la formation d'une règle juridique pour les Etats, de même qu'il est impossible aux contrats privés d'engendrer du droit objectif (*Droit International et Droit Interne*, Paris-Oxford, 1920, p. 45). D'autre part, toute Vereinbarung n'engendrerait pas des droits ou des devoirs pour ceux qui y participent; c'est précisément le cas dans les Vereinbarungen les plus importantes. Inversement, on ne pourrait pas concevoir aucun contrat valable, d'où ne naissent pas des droits et des devoirs subjectifs; le contrat étant précisément destiné, par le droit objectif, à faire naître des droit subjectifs (TRIEPEL, *op. cit.*, p. 60).

Nous connaissons le grand prestige que cette classification de traités a eu et encore paraît avoir. Elle a dû mériter l'appui de DUGUIT, de RENAULT, d'ANZIOTTI, de BOURQUIN et d'autres. En témoignant ce prestige, M. EMILE GIRAUD signala tout récemment que la distinction entre traités-contrats et traités-lois possède un caractère fondamental. 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 — ajoute-t-il — établissent des règles de droit susceptibles d'une application indéfinie (*Modifications et Terminaisons des Traités Collectifs*, Exposé préliminaire, Institut de Droit International, 1960).

“Dans les Traités-Contrats — signale encore M. CAVARÉ — les volontés étatiques poursuivent deux buts opposés, de même que les contractants en droit privé interne. L’une des Parties cherche à faire naître une obligation à la charge de l’autre. Dans les Traités prévoyant des droits et obligations réciproques, chaque Etat en même temps cherche à devenir créancier et débiteur vis-à-vis de son co-contractant. Au contraire, dans les Traités-lois c’est un but semblable que poursuivent toutes les Parties aux Traités: la détermination d’une règle générale, impersonnelle (*Traité*, tome II, p. 57).

En dépit de l’importance encore attachée à cette classification, il convient cependant de remarquer que de nombreuses restrictions lui ont été apportées. Il est vrai que, d’une façon générale des différences existent entre des traités qui sont considérés comme des lois et des autres qui sont qualifiés comme des contrats. Cependant, elles soulignent l’inutilité et la relativité de la distinction qui n’offrirait aucun critère d’objectivité et de certitude.

Sans vouloir entrer dans le centre même de la controverse qui fait l’objet d’une littérature abondante, on peut rappeler quelques objections apportées à la validité de la distinction.

1) La première objection tient au fait que les normes du droit international peuvent être contenues dans un contrat comme les normes du droit interne sont contenues dans la loi. Le contrat en droit international est conclu “par les autorités mêmes qui créent le droit, et quand ces autorités veulent établir en commun, sous forme de traité, les normes par lesquelles elles s’obligent elles-mêmes, on ne pourrait véritablement pas apercevoir pourquoi cela ne serait pas possible”. Le droit international objectif peut donc être créé par simple contrat (*Dictionnaire Diplomatique Internationale*).

Comme M. KARL STRUPP a fait remarquer, toute règle juridique créée constitue pour ceux auxquels elle s’adresse, du droit, ou plutôt la norme, le droit objectif. Le traité international au sens large, établit du droit objectif dans l’un et

dans l'autre cas et non seulement dans une situation rentrant dans le cadre de la prétendue *Vereinbarung*" (*Règles générales du Droit de la Paix*, Recueil des Cours, 1934-I, tome 47, p. 325).

M. R. A. METTAL souligne, d'autre part, que toute convention crée du droit et que du point de vue théorique, il est sans intérêt de savoir si les rapports contractuels concordent vers un but commun ou s'inspirent d'intérêts apparemment divergents. La convention internationale est une des méthodes de création de droit international et toute norme établie *de mutuo consensu* crée des règles juridiques de sorte que tous les traités sont au même degré "law making" (*Quelques Observations sur la Théorie du Traité International*, in *Archives du Philosophie du Droit et de la Sociologie Juridique*, 1940, n. 1-4, p. 194).

2) M. TRIEPEL lui-même fut obligé d'admettre qu'une règle juridique "ne contient pas nécessairement des prescriptions générales" et qu'elle peut "constituer une norme pour un ou plusieurs cas individuellement déterminés". Cette brèche au principe de la généralité de la loi, M. TRIEPEL tenta de l'expliquer de la même façon que les auteurs de droit public interne, qui rejettent le caractère de généralité comme un élément essentiel de la loi.

Or, si on admet la possibilité pour les Etats — dit une deuxième objection à la distinction — de créer du droit objectif par des traités spéciaux dont les dispositions seraient dérogatoires au droit objectif existant, c'est-à-dire "*contra legem*", pourquoi n'admettrait-on pas également la possibilité de créer du droit "*praeter legem*", non pas par voie générale, mais par voie individuelle et spéciale? Pourquoi, en effet, les Etats ayant la possibilité de "modifier le droit objectif existant" par des "lois internationales" spéciales, n'auraient-ils pas également la possibilité de créer du nouveau droit par le même processus? Et dans ce cas, comment faire la distinction entre une opération juridique qui vise la modification de "circonstances extérieures", un "résultat extérieur" et la règle de droit individuelle ou spéciale qui,

elle aussi, par la réglementation du cas particulier qu'elle établit, contient dans ses éléments constitutifs le cas lui-même? Aucun moyen ne serait donc assez puissant — souligne encore cette objection — pour nous conduire à un critère pouvant nous donner une différence assez compréhensible entre la réglementation spéciale en question et la simple opération juridique.

Si on ajoute à cela que les Etats eux-mêmes sont des facteurs créateurs de droit, on comprendra qu'ils serait particulièrement difficile, sinon impossible, de discerner parmi les opérations juridiques des Etats, des traités qu'ils concluraient et par lesquels ils poseraient une règle de droit spéciale (*Dictionnaire Diplomatique Internationale*).

3) Quant à la distinction établie d'après le but des Parties Contractants, on a objecté encore qu'il y a des contrats dans lesquels les déclarations réciproques de volonté sont du même contenu sans qu'il y ait à la rigueur création d'une règle de droit. Ainsi on se trouve en présence d'un contrat créateur de situations subjectives, quand deux personnes se promettent mutuellement de donner à une tierce une chose déterminée, par exemple, dans le cas où ce dernier se marierait ou un autre événement de ce genre aurait lieu. Dans l'occurrence les intérêts des co-contractants ne seraient nullement opposés.

“Il en est de même en droit international lorsque deux Etats se promettent mutuellement de fournir à un tiers Etat une prestation déterminée. Ainsi dans le cas d'une alliance ou une autre convention créatrice du droit subjectif”. Le contenu des déclarations des volontés est identique sans qu'il y ait en conséquence une création d'une règle de droit. M. KUNTZE avait déjà fait une observation analogue dans le cas de co-propriété. L'accord des volontés de tous les propriétaires étant nécessaire pour l'établissement d'une servitude quelconque, sans qu'il y ait pourtant création d'une règle de droit, mais simple accord de volontés en vue de la création d'un droit subjectif.

4. On a fait encore observer que, dans l'état actuel d'évolution des relations juridiques internationales, le traité ne demeure qu'en apparence un acte contractuel. Le contenu matériel des traités comporte des dispositions qui sont souvent législatives ou réglementaires. "Les traités à l'opposé des contrats — rappelle M. JACQUES BENZ (*Validité des Réserves aux Traités Internationaux Multilatéraux*, thèse, Faculté de Droit d'Aix-en-Provence, 1954) — sont de nature générale et abstraite; ils régissent la compétence d'une série indéfinie de sujets, sont permanents et produisent leurs effets tant qu'ils n'ont pas été abrogés à l'instar d'une loi. Les contrats, au contraire, ne s'appliquent qu'à des sujets de droits déterminés, et épuisent leurs effets dès qu'ils sont exécutés. Un traité est une *loi partielle* de la communauté internationale, pour laquelle, il fut élaboré, et qui comprend la population d'un certain nombre d'Etats" (p. 94). (Cf. JEAN HUBER, *Le Droit de Conclure des Traités Internationaux*, Lausanne, 1951, p. 155-156).

5. Mais, si le traité ne peut être assimilé au contrat, il paraît difficile par contre, que l'on puisse assimiler à la loi. La notion de traité-loi — écrit MARCEL SIBERT — est difficile à admettre si par là "on prétend dire qu'il existe des traités dont le régime soit identique à celui de la loi". A cet égard, M. SIBERT retient six points principaux :

a) La loi émane d'une volonté supérieure considérée comme étant la *volonté générale*. Le traité exprime toujours l'accord de *seules* volontés contractantes.

b) Du point de vue formel, toute loi émane d'un Parlement, c'est-à-dire d'un organe qualifié par un pacte social pour élaborer des règles obligatoires impersonnelles et générales. Le prétendu traité-loi (ou comme on dit encore "traité-règle") est l'oeuvre d'une assemblée ou de *négociations diplomatiques*, c'est-à-dire de délégués des Etats et non pas de "représentants du peuple"...

c) "La loi est générale: elle s'applique à *tous*, même à ceux qui, lors du vote, en ont repoussée les dispositions.

Quoi qu'on en dise, le prétendu "traité-loi" ne s'applique qu'aux Etats ou qui l'ont signé et ratifié ou qui y ont accédé".

d) La loi est *exécutoire* dès sa promulgation. "Le prétendu *traité-loi*, même dûment signé et ratifié, n'a de force exécutoire dans l'Etat qu'après qu'un *acte interne* lui aura donné force de loi vis-à-vis et des autorités nationales et des citoyens; jusque-là le prétendu traité-loi n'a qu'un effet, celui de "faire naître à la charge des Etats contractants l'obligation juridique subjective de transformer ce projet de loi en loi de l'ordre juridique interne".

e) "La loi, générale, est insusceptible (à de rares exceptions près) d'une *application plus ou moins large* au gré des *assujettis*. Quand un prétendu traité-loi comporte une clause d'adhésion, on aboutit à ce qu'il dépend de la volonté de tiers de se placer sous le régime du traité ou de s'en tenir à l'écart".

f) Faite en principe pour un temps *indéterminé*, la loi qui oblige tant qu'elle n'est pas abrogée par un acte contraire, cesse d'être obligatoire pour tous en même temps. Maint "traité-loi" n'est conclu que pour une période déterminée: pour assurer sa pérennité il faut alors le renouveler. S'il est conclu sans limitation de durée chacun demeure libre de s'en dégager par le jeu — tout discuté soit-il encore — de la clause *rebus sic stantibus* si bien que très légitimement, quelques-uns s'en trouveront libérés tandis que d'autres continueront à être liés par ses dispositions". (p. 14 et 15, MARCEL SIBERT, *Cours de D.I.P.*, Diplôme d'Etudes Supérieures, 1952-1953).

6. Enfin, on a bien voulu remarquer qu'il n'y a pas à proprement parler de traité normatif et de traité contrat, mais qu'il y a des stipulations contractuelles d'une part et des dispositions normatives d'autre part. Ainsi, on a montré que le Traité de Versailles du 22 juin 1919 crée des normes juridiques et des situations subjectives. Il n'y aurait pas de traités-contrats et de traités-lois mais de clauses-contrats et de clauses-lois (Cf. GERMAIN WATRIN, *Le Pacte de la Société des Nations et la Constitution Française*,

Paris, 1932, p. 201-202; MAURICE HOULARD, *La Nature juridique des Traités*, 1936, p. 70-71). Un traité ne serait qu'une forme capable de contenir les actes juridiques les plus divers: des actes-règles, des actes subjectifs, des actes-conditions.

Voilà les principales objections. Il serait superflu ou excessif de les examiner plus longuement dans le cadre du présent rapport.

c) Pratique et Jurisprudence Internationales.

Dans le cadre de celui-ci, on pourrait demander néanmoins si la pratique et la jurisprudence internationales présenteraient des appuis à cette distinction doctrinaire.

Nous ne pouvons regarder qu'avec beaucoup de méfiance et de réserve l'examen de cette question.

Cela en raison du fait que soit la pratique, soit la jurisprudence, lorsqu'elles se réfèrent aux traités-contrats et aux traités-lois, prennent en considération des notions qu'elles supposent bien admises par la doctrine. En effet il n'appartient ni à la pratique, ni à la jurisprudence, d'établir la distinction entre les deux modalités de conventions. Et lorsqu'elles en font usage, il se peut qu'elles méconnaissent les restrictions apportées par la doctrine elle-même.

Il est vrai que, malgré ces restrictions, on essaye de tirer des conséquences précises de la distinction que nous examinons en ce qui touche, par exemple, l'interprétation, la révision, les effets des conventions à l'égard des tiers.

Sans vouloir examiner plus à fond ces questions qui dépassent le but du présent rapport, nous pouvons faire mention aux remarques qui, à ce sujet, ont été faites par de nombreux juristes (parmi lesquels nous pouvons citer tout d'abord M. LAUTERPACHT et M. SIBERT). Qu'il nous soit aussi permis d'y ajouter un fait très significatif: aucun de nos collègues rapporteurs — dans l'étude des différents aspects du problème des accords internationaux — n'a donné à la distinction un rôle nécessaire et fondamental.

Nous pouvons nous borner à cette constatation que nous croyons suffisamment éloquente, avant d'examiner — ce que

nous ferons ensuite — le problème de la distinction hiérarchique entre les deux modalités d'accords internationaux.

2. *Le problème de la distinction hiérarchique entre traités-lois et traités-contrats.*

a) Doctrine.

Lorsque les auteurs admettent la validité de la distinction, on peut attendre qu'ils essaient d'en tirer la conclusion suivante: le traité-loi est hiérarchiquement supérieur au traité-contrat par la même raison que la loi l'est à l'égard du contrat. Cette supposition est parfaitement fondée.

M. METALL, par exemple, tout en montrant ses critiques à la distinction, l'avait prévu. Il n'est pas exclu, écrivait-il il y a vingt ans, que la distinction entre les deux catégories de traités correspondait aussi à un "sentiment inconscient de systématisation qui devrait permettre à l'établissement d'une hiérarchie des normes conventionnelles dont les unes, supérieures aux autres, seraient à l'abri de toute possibilité de dérogations contractuelles, ou qui formeraient le point de départ immuable de toute une série de — *sit venia verbo* — "sous-conventions". "Et là, il s'agit en réalité d'un véritable problème juridique, à savoir du rapport entre différentes normes de la même échelle". (*Op. cit.* p. 194). Ce "sentiment inconscient" trouve expression dans des publications récentes.

M. CAVARÉ écrit par exemple dans son *Traité de Droit International Public*, tout en signalant la fragilité de la hiérarchie entre les sources du droit, que le traité ne doit pas être contraire au droit positif. "Un Traité-Contrat — signale-t-il — ne doit pas contredire un Traité-Loi, qui semble hiérarchiquement supérieur à lui" (tome II, p. 57).

b) Pratique Internationale.

En ce qui concerne la pratique internationale, nous devons constater l'emploi assez fréquent de termes comme "traités-contrats" et "traités-lois". Néanmoins cet emploi ne nous autoriserait pas à conclure que la pratique justi-

fierait la validité de la classification; et, *a fortiori*, elle ne nous permettrait non plus de supposer la reconnaissance d'une relation de nature hiérarchique entre les traités-lois et les traités-contrats.

Nous pouvons à cet égard tenir compte de l'extrême réserve accordée par M. FITZMAURICE, dans son *Premier Rapport sur le Droit des Traités*, à la matière de la classification des accords (*Document A/CN. 4/101*) :

“Pour les besoins pratiques ou à certaines fins de procédure, les traités peuvent être classés de différentes manières, d'après leur forme, leur matière ou leur objet, et selon qu'ils sont bilatéraux, plurilatéraux ou multilatéraux et qu'il s'agit de traités-contrats ou de traités-lois ou normatifs. Toutefois, sous réserve des dispositions du présent Code, il n'y a pas de différence juridique importante entre ces catégories de traités quant aux conditions juridiques qui régissent leur validité, leur interprétation et leurs effets, étant donné qu'ils sont tous fondés sur un accord et qu'ils tirent leur force obligatoire de son existence”.
(art. 8, *Premier Rapport*).

Si la différence juridique entre traité-contrat et traité-loi n'est pas importante — conclusion retenue aussi par la pratique internationale — nous ne sommes pas fondés à en tirer la règle de la supériorité d'un traité sur l'autre.

c) Jurisprudence Internationale.

Cette jurisprudence, permettra-t-elle de constater une supériorité hiérarchique quelconque des traités-lois sur les traités-contrats? La réponse, comme nous verrons, est négative.

Signalons tout d'abord qu'il ne fut jamais question du problème d'un conflit entre traité-loi et traité-contrat dans l'affaire Costa Rica — Nicaragua concernant l'incompatibilité du pacte Caña-Jerez, du 15 avril 1858 (signé par ces deux

Etats) avec la convention Bryan-Chamorro du 8 février 1913 (conclue par Nicaragua et les Etats-Unis). Aucun de ces deux accords n'avait la portée d'un traité-loi ou tout au moins les deux ne présentaient pas une nature différente. L'incompatibilité existait, comme nous savons, du fait que le Nicaragua avait dans cette dernière convention porté atteinte à l'engagement contracté dans la première, à savoir celui de ne conclure aucun traité comportant la cession de territoires situées sur la rive du fleuve San Juan, sans consulter au préalable la République de Costa-Rica.

Dans la seconde affaire où il était de nouveau mise en question la validité du pacte Bryan-Chamorro du 8 février 1913, et jugée par la Cour le 9 mars 1917, nous ne pouvons pas non plus dégager de la sentence la règle d'une subordination hiérarchique entre les traités reconnus comme incompatibles.

Dans l'affaire MAVROMMATIS (problème de compétence) décidée par l'arrêt du 30 août 1924, de même que dans l'affaire du service postal polonais à Dantzig (avis consultatif du 16 mai 1925), la Cour Permanente de Justice Internationale a réaffirmé le principe que l'accord spécial l'emporte sur l'accord général.

Le même principe fut adopté dans l'avis consultatif du 8 décembre 1927 (affaire de la compétence de la Commission Européenne du Danube).

La Cour n'a donc pas envisagé le problème que nous considérons. Si elle l'avait fait, ses conclusions auraient été opposées au principe de la supériorité hiérarchique du traité-loi.

Quant à l'affaire OSCAR CHINN (*arrêt* du 12 décembre 1934), le Tribunal n'a dû examiner qu'un problème d'incompatibilité entre traités-lois. C'est cette qualité en effet que possédaient la Convention de Saint Germain du 10 septembre 1919, l'Acte général de Berlin du 26 février 1885 et l'Acte Général de Bruxelles du 2 juillet 1890, dont il fut question dans cette affaire.

L'examen de la jurisprudence internationale ne nous autorise pas à reconnaître la validité de la thèse de la supériorité des traités-lois. En outre, en ce qui touche la distinction elle-même entre traités-lois et traités-contrats, cette jurisprudence — de même que la pratique internationale — ne nous fournit pas de données objectives et incontestables.

D'autre part, il convient de signaler que l'avis consultatif du 28 mai 1951 sur les Réserves à la Convention pour la Prévention et la Répression du Crime de Génocide, nous permettra de mieux comprendre la nature des conventions internationales et de poser le problème d'une éventuelle distinction hiérarchique non pas des accords internationaux, mais des dispositions d'un même traité international.

La Cour a estimé "que l'Etat qui a formulé et maintenu une réserve à laquelle une ou plusieurs parties à la Convention font l'objection, les autres parties n'en faisant pas, peut être considérée comme partie à la Convention si ladite réserve est compatible avec l'objet et le but de celle-ci". (*Réserves à la Convention sur le Génocide, Avis Consultatif*: C.I.J. Recueil 1951, p. 29).. Le Tribunal n'aurait-il donc pas pris en considération que l'on devrait apporter des distinctions entre les dispositions d'un accord international? N'aurait-il pas reconnu que certaines de ces dispositions ont une portée plus grande, une valeur plus considérable que les autres?

Nous posons ces demandes à titre plutôt de suggestions pour des études futures. Dès maintenant, il faut néanmoins reconnaître qu'elles ont toute raison d'être soulevées en raison du fait qu'il y a des traités qui ne sont ni des traités-lois, ni des traités-contrats, mais qui renferment des clauses qui mériteraient soit la qualification de lois, soit la qualification de contrats; et si l'on prend aussi en considération les très intéressantes remarques et conclusions données par Lord McNAIR dans son article *Severance of Treaty Provisions* paru en "Hommage d'une Génération de Juristes au Président Basdevant" (Paris, 1960, p. 346-359) (compte tenu, bien entendu, de la pensée connue de l'éminent auteur sur le pro-

blème des réserves, comme nous pouvons voir dans son opinion dissidente sur cette question: voir *Opinion Dissidente* de M. GUERRERO, Sir ARNOLD McNAIR, MM. READ et HSU MO, Réserves à la Convention sur le Génocide, Avis Consultatif: C.I.J. Recueil 1951, p. 31-48). Nous avons l'habitude de voir le traité comme un instrument, solidement unitaire, sans songer suffisamment à la variété et l'hétérogénéité des dispositions qu'il renferme.

CHAPITRE III.

Au terme du présent rapport, il nous est permis de constater non seulement l'extrême complexité des problèmes découlant de la coexistence de règles conventionnelles internationales, mais aussi le degré d'intégration et de perfectionnement de la société inter-étatique dont cette complexité est un reflet.

C'est à la fin de notre étude que nous sommes frappés par l'analogie existante entre le système de conflit de normes, de droit interne et de droit international.

Néanmoins ce serait une source d'équivoques que de vouloir calquer des catégories ou des solutions d'un droit sur l'autre. Nous ne saurions méconnaître le degré d'évolution encore insuffisant de l'ordre juridique international. C'est une notion préliminaire à retenir que les différentes sociétés ne sont pas toutes au même stage et au même niveau de perfectionnement.

Pour cette raison au moins il est possible de comprendre la validité des restrictions apportées à la distinction entre traités-lois et traités-contrats, des restrictions qui, *a fortiori*, acquièrent une valeur plus considérable au sujet de la prétendue supériorité hiérarchique des premiers de ces traités sur les seconds. Pour cette raison encore, nous pourrions aussi admettre que la distinction entre traités-lois et traités-contrats pourrait reprendre toute sa valeur dans l'avenir,

compte tenu du renouvellement des théories qui sont à sa base et d'un degré de perfectionnement plus poussé de la société internationale.

Car nous ne saurions méconnaître la recevabilité de cette idée d'une hiérarchie entre les normes internationales qui a au fond inspiré la naissance de la classification et explique un certain prestige que cette classification put avoir dans le passé.

En général, ce sont les faits qui gagnent par la vitesse le juriste qui s'essouffle à les rattrapper; cependant, en ce qui concerne la distinction entre traités-lois et traités-contrats, elle a, d'une certaine manière, beaucoup devancé l'évolution même de la société internationale.

Cette évolution nous achemine vers une société inter-étatique où de plus en plus les normes se distinguent les unes des autres en raison de leur importance, de leur but, de leur objet, en raison aussi du nombre et de la qualité de ceux qui la concluent.

C'est dans le sens de cette évolution — dont nous envisageons clairement les traits fondamentaux — que certaines normes mériteraient la dénomination de lois et d'autres de contrats. Certes, des lois et des contrats qui ne répondraient plus aux anciennes catégories de TRIEPEL; des lois qui, au contraire, seraient plutôt l'expression de la volonté d'organes internationaux d'un caractère même législatif; des contrats qui, étant expression de la volonté de quelques personnes, seraient soumis aux dispositions de traités-lois.

D'ailleurs, ce que nous envisageons trouve toute sa raison d'être dans l'autre classification que nous avons présentée comme pleinement valable et dont nous tenons à souligner l'importance: la classification qui distingue les traités-constitutionnels et les traités-ordinaires.

Il y a en effet des conventions qui se rangent au plan le plus élevé dans la hiérarchie d'un ordre juridique donné et des conventions qui, dans ce même ordre, n'appartiennent pas au même rang.

La distinction entre traités constitutionnels et traités ordinaires comme nous avons remarqué, trouve des fondements dans la doctrine, dans la jurisprudence et dans des dispositions conventionnelles.

Qu'il nous soit permis de dire que c'est dans ces dispositions conventionnelles que nous rencontrons des appuis sûrs, incontestés, non seulement pour justifier la distinction mais aussi pour identifier les traités nommés constitutionnels. De cette manière, nous croyons écarter des difficultés qui sont, comme nous le savons, si nombreuses dans une matière qui réclame de plus en plus de rigueur et d'objectivité. Ces raisons d'un caractère méthodologique ne doivent pas nous empêcher toutefois de reconnaître l'apport très précieux d'autres critères. Mais nous croyons que ces critères sont plutôt liés aux autres sources de droit, notamment les principes généraux de droit. Nous ne méconnaissons pas leur raison d'être et leur importance. Nous tenons même à dire que les traités doivent les respecter, car il y a aussi entre les sources un problème de hiérarchie, un lien de subordination. Mais il s'agirait, comme nous pouvons vérifier, d'un problème un peu différent de celui que nous nous proposons d'examiner. Un problème plutôt d'incompatibilité entre les sources de droit international et non, à la rigueur, un problème de conflit de traités internationaux.

Quant à la règle de solution du conflit de traités, elle se montre, à notre avis, nette et incontestée dans les hypothèses que nous avons envisagées, sauf dans la quatrième hypothèse de conflits de traités n'appartenant pas à la même hiérarchie. Toutefois, nous croyons que l'arrêt de la Cour Internationale de Justice sur la Convention du Génocide a présenté un critère précis et valable.

L'examen des cas de conflit pourrait-il nous amener à reconnaître dans les traités internationaux non seulement sa nature de loi, mais aussi d'une loi qui serait au service de l'homme, de la collectivité des hommes? Nous pensons que la réponse doit être affirmative. Car les règles de

solution de conflit posent le principe de la primauté de certains accords internationaux.

De quels accords? En ce qui concerne les trois premières hypothèses de conflit, les solutions données reflètent les principes du respect à la volonté des parties et de la bonne foi, des principes qui sont aussi des fondements de la société internationale. Tout en admettant la subsistance de ces principes dans les deux dernières hypothèses envisagées, nous estimons néanmoins que celles-ci permettent de dégager des conclusions plus importantes. Car les traités reconnus comme supérieurs aux accords qui leur sont contraires, ne sont que des actes d'une portée plus générale, conclus comme une exigence des intérêts de la collectivité humaine. Cette affirmation devient incontestable lorsqu'elle concerne les accords réputés hiérarchiquement supérieurs aux autres. C'est le cas de la *Charte des Nations Unies* — de même que d'autres accords constitutionnels — dont les fins concernent le progrès et la mise en valeur de chaque homme en particulier et de l'humanité toute entière.