

Conférence des Nations Unies sur le droit des traités

Vienne, Autriche
Première session
26 mars-24 mai 1968

Document:-
A/CONF.39/C.1/SR.58

58eme séance de la Commission plénière

Extrait des Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Première session (Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière)

ticle 50, cela pourrait remettre en cause les décisions prises sur les 49 autres articles. Le renvoi de l'article avec les amendements au Comité de rédaction signifie nécessairement que le fond de l'article a été approuvé.

93. M. RUEGGER (Suisse) appuie la position prise par le représentant de l'Uruguay. La Commission a uniquement décidé de renvoyer un certain nombre d'amendements et le texte de l'article 50 au Comité de rédaction. C'est la première fois que l'on insiste pour que le principe contenu dans l'article en cours d'examen soit mis aux voix. Or, l'amendement de la Grèce, de la Finlande et de l'Espagne (A/CONF.39/C.1/L.306 et Add.1 et 2), qui a été renvoyé au Comité de rédaction, modifie de manière considérable la substance de l'article 50. Si l'on insistait pour voter sur le texte actuel de l'article 50, la délégation suisse devrait voter contre, car elle n'en connaît ni le contenu présent, ni le contenu futur.

94. Sir Francis VALLAT (Royaume-Uni) se demande ce que signifie un vote sur le principe de l'article 50. Nombre de délégations ont dit qu'elles étaient pour le principe du *jus cogens*, mais contre le texte de l'article 50 et, si cet article était mis aux voix immédiatement, la délégation du Royaume-Uni devrait voter contre. Avant de prendre une décision définitive, la Commission ferait mieux d'attendre le résultat des travaux du Comité de rédaction.

95. M. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA (Uruguay) considère que le renvoi des deux amendements restants au Comité de rédaction signifie que, pour la Commission, ces amendements ne modifient pas le fond du texte. Les travaux du Comité de rédaction permettront peut-être de parvenir à un accord plus large sur le fond. Voter immédiatement sur l'article 50 serait priver le Comité de rédaction de toute possibilité de le modifier. Le représentant de l'Uruguay demande, conformément à l'article 22 du règlement intérieur, que le Président statue sur cette question.

96. Le PRÉSIDENT déclare que l'article 50 sera renvoyé au Comité de rédaction, étant clairement entendu que le principe du *jus cogens* a été adopté et que le Comité de rédaction a maintenant pour tâche, compte tenu des modifications proposées, d'examiner à nouveau le texte et de rechercher s'il est possible de le rendre plus clair. Tel est le sens de la décision prise et il n'est pas question de discuter à nouveau du principe du *jus cogens* lorsque le texte reviendra du Comité de rédaction.

97. M. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA (Uruguay), M. DADZIE (Ghana) et M. TABIBI (Afghanistan) déclarent qu'ils acceptent la décision du Président⁵.

La séance est levée à 23 h 40.

⁵ Pour la suite des débats sur l'article 50, voir la 80^e séance.

CINQUANTE-HUITIÈME SÉANCE

Mercredi 8 mai 1968, à 10 h 45

Président : M. Elias (Nigeria)

Examen de la question du droit des traités conformément à la résolution 2166 (XXI) adoptée par l'Assemblée générale le 5 décembre 1966 (suite)

ARTICLE 51 (Fin d'un traité ou retrait par consentement des parties)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 51 du projet de la Commission du droit international¹.

2. M. PHAN-VAN-THINH (République du Viet-Nam), présentant l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.222/Rev.1), explique que celui-ci est d'ordre purement rédactionnel. Le texte de la Commission du droit international n'est pas entièrement satisfaisant, car il juxtapose dans le membre de phrase introductif les deux catégories de cas où le traité peut prendre fin conformément à l'une de ses dispositions, ou du consentement des parties. On exprimerait mieux l'idée contenue dans l'article en mentionnant au premier paragraphe le cas de l'extinction d'un traité par l'application de ses propres dispositions ou par le consentement des parties et, dans un deuxième paragraphe, celui du retrait des parties à un traité. En outre, le titre de l'article pourrait faire croire que seul le consentement des parties permet à celles-ci de mettre fin à un traité ou de s'en retirer: un tel titre ne fait pas comprendre que l'on peut mettre fin à un traité, ou qu'une partie peut s'en retirer, conformément à une disposition de ce traité. La délégation vietnamienne propose donc de modifier le titre en conséquence.

3. M. ALVARADO (Pérou), présentant l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.231), fait observer que les clauses des traités permettant d'y mettre fin ou de s'en retirer sont très diverses, comme l'indique d'ailleurs le commentaire de l'article. Dans ces conditions, la rédaction adoptée pour l'alinéa *a* de l'article 51 n'est pas adéquate. Cet alinéa *a* parle d'« une disposition du traité », au singulier. Or, dans la pratique, un traité peut contenir deux ou plusieurs clauses relatives à la fin du traité: une clause peut prévoir le droit de dénonciation ou de retrait, tandis qu'une ou plusieurs autres clauses précisent de façon détaillée les conditions dans lesquelles ce droit peut être exercé. La délégation péruvienne propose donc de remplacer l'alinéa *a* par le texte suivant: « sous la forme et dans les conditions prévues dans le traité lui-même ». Etant donné que cet amendement ne touche pas au fond de l'article, mais vise simplement à en rendre le libellé plus précis, le représentant du Pérou propose de le renvoyer au Comité de rédaction.

¹ La Commission était saisie des amendements suivants: République du Viet-Nam, A/CONF.39/C.1/L.222/Rev.1; Pérou, A/CONF.39/C.1/L.231; Pays-Bas, A/CONF.39/C.1/L.313; Grèce, A/CONF.39/C.1/L.314 et Rev.1.

4. M. GEESTERANUS (Pays-Bas) explique que la délégation néerlandaise a présenté son amendement (A/CONF.39/C.1/L.313) parce que, aux termes de l'alinéa *b* du texte de la Commission du droit international, les Etats parties à un traité peuvent exercer le droit de mettre fin à celui-ci d'un commun accord, sans prendre en considération les intérêts d'un Etat qui aurait consenti à être lié par le traité, mais à l'égard duquel celui-ci ne serait pas encore entré en vigueur. Certains traités prévoient un délai assez long, pouvant aller jusqu'à 12 ou 18 mois, entre la date de ratification ou d'adhésion et le moment où le traité entre en vigueur à l'égard de l'Etat qui l'a ratifié ou y a adhéré. Ce délai est prévu pour des raisons de commodité, afin de laisser à l'Etat en question, ainsi qu'à d'autres Etats déjà parties au traité, le temps de préparer l'application des dispositions du traité dans leurs relations mutuelles. Cependant, une situation entièrement différente se présente lorsque les parties envisagent de mettre fin à un traité.

5. En premier lieu, en mettant fin à un traité en vertu de l'alinéa *b*, on n'appliquerait pas une disposition de ce traité, mais une règle qu'il ne prévoit pas. En second lieu, il ne s'agirait plus en pareil cas d'une simple question de commodité; en fait, il se peut qu'il ne convienne pas du tout à un Etat ayant adhéré au traité de n'avoir pas voix au chapitre en la matière. Troisièmement, un Etat qui a donné son consentement à être lié par un traité ne devrait pas être considéré comme un Etat tiers, car il a exprimé sa volonté définitive d'établir des relations conventionnelles avec les autres parties et il a, ce faisant, accepté une offre qui se trouve en fait formulée dans le traité lui-même. Les parties à un traité ne devraient pas, par conséquent, pouvoir négocier la fin d'un traité, c'est-à-dire le retrait de l'offre, sans permettre la participation à de telles négociations de tous les Etats contractants, y compris les Etats qui, bien que n'étant pas encore parties au traité, ont exprimé leur consentement à être liés par celui-ci. L'amendement des Pays-Bas est dans la ligne d'un amendement antérieur, relatif à l'article 36 (A/CONF.39/C.1/L.232) et qui a déjà été renvoyé au Comité de rédaction.

6. M. EVRIGENIS (Grèce), présentant l'amendement de la délégation grecque (A/CONF.39/C.1/L.314 et Rev.1), fait remarquer que le titre aussi bien que le texte de l'article 51 ont été rédigés dans des termes qui ne prévoient que les cas d'extinction et de retrait par le consentement des parties. L'alinéa *a* se rapporte à la fin du traité, ou au retrait d'une ou de plusieurs parties, en vertu d'une disposition du traité lui-même. Quant à l'alinéa *b*, il traite de la fin ou du retrait par le consentement de toutes les parties. Dans un cas comme dans l'autre, la fin ou le retrait sont basés sur le consentement des parties.

7. Toutefois, cette rédaction laisse de côté les cas dans lesquels un traité prend fin du fait de l'expiration de la période fixée pour sa durée et les cas de survenance d'une condition ou d'un événement mettant fin au traité. Considérant que les cas de ce genre sont courants dans la pratique, la délégation grecque a présenté un amendement (A/CONF.39/C.1/L.314 et Rev.1) destiné à modifier à la fois le titre et le texte de l'article 51, afin que ceux-ci mentionnent la fin ou le retrait d'une partie en vertu des dispositions du traité, et non pas uniquement la fin ou le retrait par le consentement des parties. En même

temps l'amendement proposé améliore le libellé de l'alinéa *a*, en éliminant des répétitions superflues dans le texte français et en remplaçant le singulier « à une disposition » par le pluriel « aux dispositions », qui convient mieux.

8. Etant donné que les dispositions de l'article 51 sont complétées par celles de l'article 53 (Dénonciation d'un traité ne contenant pas de dispositions relatives à son extinction), le représentant de la Grèce propose d'intervertir l'ordre des articles 52 et 53, et d'introduire au début de l'article 51 la restriction « sous réserve des dispositions de l'article 53 ».

9. M. SOLHEIM (Norvège) voudrait faire, au sujet de la rédaction, une observation qui vaut également pour un certain nombre d'autres articles de la partie V. L'article 51 parle de la « fin d'un traité » et du « retrait », alors que le commentaire, après avoir fait mention du cas où il est mis fin à un traité par application de ses dispositions, parle d'un droit de « dénonciation ou de retrait », alors qu'il n'est nulle part question de dénonciation dans l'article lui-même. En revanche, dans les dispositions générales, à la section 1 de la partie V, le terme de « dénonciation » figure entre ceux d'« extinction » et de « retrait » dans les articles 39 et 40 et au paragraphe 1 de l'article 41, tandis qu'il est absent du paragraphe 2 de l'article 41 et de l'article 42. De même, à la section 3 relative à la fin des traités et à la suspension de leur application, on trouve les termes « dénonciation » ou « dénoncé » dans l'article 53, mais ils n'apparaissent ni dans les articles 51 et 59, ni dans l'article 62, qui traite de la procédure à suivre en cas de nullité d'un traité ou pour y mettre fin, s'en retirer ou en suspendre l'application. Ils ne figurent pas non plus à l'article 63, mais apparaissent à l'article 66.

10. La délégation norvégienne ne voit pas à quoi répondait, dans l'idée de la Commission du droit international, l'insertion ou l'omission du terme « dénonciation ». Peut-être cette Commission est-elle partie du principe que la « dénonciation » visait les traités bilatéraux, et le « retrait » les traités multilatéraux; mais le paragraphe 2 de l'article 66, où les deux termes sont employés à propos des seuls traités multilatéraux, enlève tout fondement à cette théorie. Il semble donc que la Commission du droit international n'ait fait aucune distinction entre les deux termes; la délégation norvégienne suggère que le Comité de rédaction examine la question et arrête une terminologie uniforme, à moins que l'Expert-conseil ne puisse donner des éclaircissements sur ce point. Elle préférerait, quant à elle, que l'on supprime tout simplement le terme « dénonciation », qui ne sert qu'à alourdir le texte.

11. M. HARRY (Australie) estime que les observations du représentant de la Norvège sont d'un grand intérêt. Il a estimé, pour sa part, que la Commission du droit international a voulu appliquer le terme « extinction » ou « fin » aux cas où le traité prend fin en vertu d'une de ses propres dispositions et le terme « dénonciation » aux cas où il prend fin dans d'autres conditions. Toutefois, cette classification n'est nullement employée de manière cohérente. Par exemple, à l'article 53, le terme « dénonciation » désigne l'extinction prévue par le traité. Le Comité de rédaction pourrait envisager la possibilité de remédier à cette incohérence en remplaçant le mot

« dénonciation » par le mot « extinction » à l'article 53 et en se servant partout de la même distinction entre la « dénonciation » et « l'extinction ».

12. Le PRÉSIDENT indique que ce point sera examiné à propos de l'article 53. En l'absence de nouvelles observations sur l'article 51, il considérera que la Commission décide de renvoyer au Comité de rédaction l'article et les divers amendements et suggestions de forme qui ont été présentés à son sujet.

Il en est ainsi décidé ².

ARTICLE 52 (Nombre des parties à un traité multilatéral tombant au-dessous du nombre exigé pour son entrée en vigueur)

13. Le PRÉSIDENT invite la Commission à passer à l'examen de l'article 52 ³.

14. Sir Francis VALLAT (Royaume-Uni) présentant l'amendement de sa délégation à l'article 52 (A/CONF.39/C.1/L.310), indique qu'il est d'ordre purement rédactionnel. Il y est proposé de remplacer les mots « spécifié dans le traité » par le mot « nécessaire ». Il arrive qu'un traité ne spécifie pas le nombre de parties nécessaire pour son entrée en vigueur. Dans ce cas, aux termes du paragraphe 2 de l'article 21, le traité entre en vigueur dès que le consentement à être lié par ce traité a été établi pour tous les Etats ayant participé à la négociation. La suppression des mots « spécifié dans le traité », qui seraient remplacés par le mot « nécessaire », permettrait de rendre l'article 52 applicable à tous les cas possibles, y compris celui qui est prévu au paragraphe 2 de l'article 21.

15. M. SECARIN (Roumanie) dit que la règle formulée à l'article 52 est nécessaire, car elle offre la solution qui convient à certaines situations, où il est difficile d'établir si un traité a pris fin ou continue d'exister. En règle générale, c'est la volonté des parties qui décide des conditions d'extinction d'un traité multilatéral, soit par l'inclusion dans le traité de clauses spéciales à ce sujet, soit par la manifestation de l'accord des parties qui peuvent, à tout moment, s'entendre pour y mettre fin, selon la règle posée à l'article 51. Dès lors, les conditions de l'entrée en vigueur du traité ne peuvent servir de conditions à son maintien en vigueur que si le traité en question le prévoit expressément.

16. Bien que la délégation roumaine soit en faveur de l'insertion dans la convention d'une règle visant les cas où le traité ne prévoit rien en la matière, M. Secarin estime que l'on pourrait améliorer le texte de la Commission du droit international et appuie donc l'amendement du Royaume-Uni, qui vise à remplacer le membre de phrase « le nombre des parties tombe au-dessous du nombre spécifié dans le traité pour son entrée en vigueur » par « le nombre des parties tombe au-dessous du nombre nécessaire pour son entrée en vigueur ». L'article 52 de la Commission du droit international ne s'applique qu'aux cas où le nombre minimal des parties nécessaire pour l'entrée en vigueur du traité est prévu dans le traité lui-

même et ne couvre pas toutes les situations possibles; par exemple, il ne tient pas compte du principe formulé à l'article 21, selon lequel le nombre minimal des parties à un traité, en tant que modalité de son entrée en vigueur, peut être fixé non seulement par les dispositions du traité mais également par « l'accord des Etats ayant participé à la négociation ».

17. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer au Comité de rédaction l'article 52 et l'amendement du Royaume-Uni (A/CONF.39/C.1/L.310).

Il en est ainsi décidé ⁴.

ARTICLE 53 (Dénonciation d'un traité ne contenant pas de dispositions relatives à son extinction)

18. Le PRÉSIDENT invite la Commission à passer à l'examen de l'article 53 ⁵.

19. M. ALVAREZ TABIO (Cuba), avant de présenter l'amendement de sa délégation à l'article 53 (A/CONF.39/C.1/L.160), tient à préciser la position de son pays à l'égard des traités d'une durée indéfinie.

20. Tout ensemble de règles juridiques qui prétend contribuer de manière positive au développement progressif du droit international doit rejeter la pratique abusive des traités perpétuels, qui ont longtemps servi aux forts à dominer les faibles. Plus personne ne soutient sérieusement que le droit soit constitué par un ensemble de normes rigides destinées à régir indéfiniment les relations sociales, qui évoluent sans cesse. Un traité qui ne contient pas de dispositions relatives à son extinction est subordonné à la clause *rebus sic stantibus*, c'est-à-dire à la condition tacite qu'il ne durera qu'aussi longtemps que les circonstances resteront inchangées. En pratique, aucun traité, ou presque, ne peut durer indéfiniment, car l'histoire montre combien les circonstances peuvent changer radicalement dans un laps de temps relativement court. La fameuse Déclaration de 1793, faite pendant la Révolution française, selon laquelle un peuple ne perd jamais le droit de modifier son droit constitutionnel, est également valable en droit international.

21. D'après le commentaire de l'article 53, la question de savoir si les parties peuvent se retirer d'un traité dépend des circonstances de chaque cas d'espèce, notamment du caractère du traité. Le paragraphe 2 du commentaire évoque la controverse doctrinale touchant le droit de dénonciation ou de retrait, et le paragraphe 4 indique la conclusion de la Commission du droit international à ce sujet: « Certains membres... ont jugé que lorsqu'il s'agit de certains types de traités... le traité doit être présumé contenir implicitement un droit de dénonciation ou de retrait après un préavis raisonnable, à moins qu'il n'y ait indice d'une intention contraire.»

22. Toutefois, l'article 53 est basé sur la présomption que l'intention des parties constitue le seul facteur dont il faille

⁴ Pour la suite des débats sur l'article 52, voir la 81^e séance.

⁵ La Commission était saisie des amendements suivants: Cuba, A/CONF.39/C.1/L.160; Pérou, A/CONF.39/C.1/L.303; Espagne, Venezuela et Colombie, A/CONF.39/C.1/L.307 et Add.1 et 2; Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, A/CONF.39/C.1/L.311; Grèce, A/CONF.39/C.1/L.315.

² Pour la suite des débats sur l'article 51, voir la 81^e séance.

³ Un amendement à cet article avait été proposé par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (A/CONF.39/C.1/L.310).

tenir compte pour résoudre le problème. Cet article, il est vrai, prend en considération, dans une certaine mesure, les circonstances de l'espèce, mais il le fait en termes si obscurs que la disposition n'est absolument pas satisfaisante. Tel qu'il est, l'article 53 tend à soumettre le caractère perpétuel des traités au principe de l'autonomie de la volonté des parties, sans prévoir d'exceptions de caractère objectif. Cet article envisage le problème de la dénonciation des traités qui ne contiennent pas de dispositions relatives à leur extinction, en se fondant uniquement sur l'intention présumée des parties. Ce point de vue est incompatible avec le fait — que la Commission du droit international a reconnu au cours de ses discussions — qu'il existe certaines catégories de traités pour lesquels le droit de dénonciation devrait être implicitement admis; il s'agit des traités qui, par leur nature même, sont d'un caractère temporaire. Quoi qu'il en soit, ni l'intention des parties ni la règle *pacta sunt servanda* ne sauraient modifier en rien la situation réelle, à savoir le fait qu'il serait contraire à toute raison de considérer certains types de traités comme perpétuels.

23. Le cas du bail en offre un exemple manifeste. En droit privé, les baux à perpétuité sont exclus par tous les auteurs, pour la raison qu'un bail ne comportant pas de date d'expiration interdirait au propriétaire de jamais rentrer en possession de son bien. Il existe en droit international des raisons plus fortes encore d'aboutir à la même conclusion, car le problème touche à la souveraineté sur le territoire national et la souveraineté est absolue, indivisible et inaliénable. L'octroi, sur une portion de territoire d'un pays, d'un bail de durée indéfinie, est manifestement incompatible avec le principe de la souveraineté. Le représentant de Cuba demande pour cette raison qu'il soit mentionné au compte rendu que la délégation cubaine n'accepte de considérer comme perpétuel aucun traité affectant ou restreignant la souveraineté ou l'intégrité d'un Etat et qu'elle rejette toute pratique en la matière qui serait incompatible avec un désir sincère de contribuer au développement progressif du droit international.

24. Le libellé de l'article 53 est ambigu et inutilement compliqué. Dans le cas d'un traité qui, par sa nature même, est de caractère temporaire, le droit de dénonciation ou de retrait devrait être reconnu sur la base de cette donnée objective, au lieu d'être déduit de l'intention présumée des parties, comme cela est prévu dans le texte actuel. Un autre défaut de ce texte est qu'il ne précise pas les critères objectifs permettant de déterminer l'intention présumée des parties. Ces critères, selon le texte de l'article, doivent être déduits de la formule vague et imprécise « à moins qu'il ne soit établi ». La présomption concernant l'intention des parties découlerait donc de cette déduction; toutefois, dans les derniers mots du paragraphe 1, la conclusion n'est pas formulée comme une conséquence logique et nécessaire de cette présomption, mais comme une simple possibilité.

25. L'article 39 du projet de 1963 (Traité ne contenant pas de dispositions relatives à sa terminaison)⁶, qui correspondait à l'article 53 actuel, indiquait clairement les diverses exceptions à la règle générale, exceptions basées

sur « le caractère du traité », « les circonstances dans lesquelles il a été conclu » et « les déclarations des parties ». Il énumérait ainsi les divers éléments subjectifs et objectifs qui jouent un rôle décisif pour la reconnaissance d'un droit implicite de se retirer d'un traité ou d'y mettre fin dans le cas de traités ne contenant pas de dispositions relatives à leur extinction. Cette solution était conforme à l'opinion prévalant au sein de la Commission du droit international, selon laquelle la détermination de l'intention implicite des parties constitue essentiellement une question de fait, que l'on doit trancher en se référant non seulement au caractère du traité, mais également à toutes les autres circonstances de l'espèce.

26. Le but de l'amendement de Cuba (A/CONF.39/C.1/L.160) est de substituer une méthode objective à celle qui a été adoptée dans l'article 53, tel qu'il se présente actuellement. La délégation cubaine ne considère pas le libellé de son amendement comme immuable et elle acceptera qu'un vote intervienne uniquement sur le principe selon lequel le droit de retrait, ou de dénonciation, doit découler du caractère de certains types de traités. Si cela ne convenait pas à la Commission, M. Alvarez Tabio insisterait pour que l'amendement de Cuba soit mis aux voix.

27. M. ALVARADO (Pérou), présentant l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.303), explique que son but est de tenir compte des exceptions basées sur le caractère des traités dont il est question dans le commentaire de l'article 53. Il est dit, dans ce commentaire, que les traités de paix et ceux qui fixent une frontière sont, de par leur nature, exclus du champ d'application de l'article 53, car leur caractère même fait qu'il est impossible pour les Etats contractants d'autoriser l'une quelconque des parties à dénoncer le traité ou à s'en retirer de son seul gré. La Commission du droit international a donc indiqué que le paragraphe 1 n'était pas applicable aux traités normatifs, ni aux traités de codification, suivant le système adopté à la Conférence de Genève sur le droit de la mer et aux Conférences de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires. La Commission du droit international ajoute cependant que toute velléité de tirer de ces conférences des conclusions générales quant aux intentions des parties touchant la dénonciation des traités « normatifs » est découragée par le fait que d'autres conventions, telles que la Convention sur le génocide et les Conventions de Genève de 1949 destinées à protéger les victimes de la guerre prévoient expressément un droit de dénonciation. Il est par conséquent permis de conclure que les traités normatifs ou de codification qui, dans des dispositions expresses, prévoient la possibilité d'une dénonciation, sont régis par l'alinéa a de l'article 51, mais que, s'ils ne prévoient pas expressément un tel droit, ils ne sauraient faire l'objet d'une dénonciation ou d'un retrait, à moins que cela ne soit permis en raison de la nature du traité et qu'il ne soit établi, de façon indubitable, que les parties avaient l'intention d'admettre la possibilité de la dénonciation ou du retrait.

28. La délégation péruvienne comprend parfaitement les raisons qui ont incité la Commission du droit international à adopter une attitude prudente et à éviter toute énumération: une telle énumération risque d'être incomplète et, par suite, de donner lieu à des interprétations contradictoires. Néanmoins, le paragraphe 1 de l'article devrait

⁶ *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 209.

contenir une clause liant la dénonciation ou le retrait à la nature du traité, dont il est question dans de si nombreux paragraphes du commentaire. En outre, la mention relative à l'intention des parties, qui figure à la fin de ce paragraphe, manque de précision. C'est pourquoi la délégation péruvienne propose de modifier la dernière partie du paragraphe en lui donnant la teneur suivante : « ...à moins que sa nature ne le permette et qu'il ne soit établi de façon indubitable qu'il entrait dans l'intention des parties d'admettre la possibilité d'une dénonciation ou d'un retrait ». En particulier, l'expression « de façon indubitable » offrirait une garantie, au cas où une question d'interprétation se poserait au sujet de l'intention des parties.

29. M. MARTINEZ-CARO (Espagne) dit que l'amendement proposé par sa délégation, ainsi que par celles du Venezuela et de la Colombie (A.CONF.39/C.1/L.307 et Add.1 et 2) au paragraphe 1 de l'article 53 a pour but d'exprimer en termes plus clairs la règle supplétive qu'il contient et de la mieux adapter aux réalités et aux besoins de la société internationale contemporaine, en vue de maintenir un juste équilibre entre les intérêts objectifs de la justice et de la stabilité des traités et les intérêts subjectifs des Etats qui ont besoin d'une protection particulière. Il est inadmissible que les Etats moins puissants soient tenus d'assumer indéfiniment des obligations découlant de traités qui leur ont été imposés injustement.

30. La pratique internationale moderne montre qu'un grand nombre de traités en vigueur, bilatéraux et multilatéraux, contiennent des clauses relatives à leur extinction et à leur retrait; les instruments constitutifs des organisations internationales et les récents traités « normatifs » sont une exception évidente à cette règle. En règle générale, l'attitude actuelle des Etats à l'égard de la question de la dénonciation des traités est la suivante: ils ne souhaitent pas établir ou maintenir des relations conventionnelles d'une durée indéfinie et ils estiment que la notion de traité perpétuel est inadmissible, dans un monde que caractérise une évolution constante.

31. Le problème est de savoir comment formuler la règle supplétive de l'article 53. Pour la délégation espagnole, il faudrait reconnaître au départ que les exigences de la pratique moderne des Etats sont l'expression des réalités de la vie internationale et chercher ensuite à préserver les intérêts de tous les Etats. La pratique internationale contient un certain nombre d'exemples de dénonciation par voie de notification à l'autre partie en cas de silence du traité sur la question; d'ailleurs, les traités de ce genre sont beaucoup plus fréquents qu'on ne le croit généralement. Nombre d'entre eux ne servent qu'à perpétuer des situations politiques explosives et à imposer de lourdes charges, qui sont simplement l'héritage de l'ancien système colonial.

32. Il est donc surprenant qu'une doctrine juridique très répandue nie encore une telle pratique et soutienne avec dogmatisme que le principe de la stabilité des traités doit être défendu à tout prix. Cette doctrine s'appuie sur la Déclaration de Londres de 1871, qui reconnaissait que « c'est un principe essentiel du droit des gens qu'aucune puissance ne peut se délier des engagements d'un traité ni en modifier les stipulations qu'à la suite de l'assentiment

des parties contractantes »⁷. Le *Harvard Research Draft* contient une affirmation analogue et dit que, si le consentement unanime des parties n'était pas nécessaire, « la règle *pacta sunt servanda* aurait peu de sens et même aucun sens »⁸. La majorité des membres de la Commission du droit international semblent avoir adopté cette opinion en 1963, bien que le rapport du Rapporteur spécial sur ce qui était alors l'article 17 semble plus proche des réalités de la pratique des Etats.

33. Il ne faut pas oublier qu'en adoptant la Déclaration de Londres, les grandes puissances européennes résolvait les problèmes politiques conformément à la doctrine de l'équilibre des forces et qu'elles ont réaffirmé le principe de l'unanimité des grandes puissances touchant la conclusion des traités intéressant l'Europe. En définissant la règle de l'unanimité, elles ont tout simplement eu recours à un biais juridique pour déguiser leur intention d'empêcher une puissance de dénoncer une clause du traité de paix de 1856. Certains juristes modernes, fermant les yeux sur le contexte politique du précédent de 1871, ont fondé leur doctrine conservatrice sur la Déclaration de Londres; il semble que la majorité des membres de la Commission du droit international se soient, à leur tour, ralliés à cette opinion. Le Rapporteur spécial, en revanche, a indiqué dans son rapport de 1963 qu'il y avait lieu de se demander « dans quelle mesure on peut de nos jours considérer qu'il existe une règle générale ou une présomption selon laquelle seul l'accord de toutes les parties peut mettre fin à un traité qui ne renferme aucune disposition concernant son extinction »⁹.

34. De l'avis de la délégation espagnole, la règle supplétive devrait consister en une présomption générale autorisant toute partie à un traité à y mettre fin ou à s'en retirer, s'il ne contient pas de disposition en la matière. Cela n'implique pas une faculté de dénonciation illimitée, pour trois raisons.

35. Premièrement, cette présomption est soumise à certaines conditions, qui dépendent de la nature du traité, des circonstances de sa conclusion, de son objet et de son but. Ces conditions offrent les garanties voulues contre une dénonciation arbitraire. Il ressort de l'article 17 du projet de 1963 du Rapporteur spécial¹⁰ que certains traités, comme les traités de paix ou ceux qui déterminent des frontières, excluent par leur nature tout retrait ou toute dénonciation. Cependant, la délégation espagnole estime que les traités qui accordent certains droits territoriaux à des Etats étrangers pour une durée indéfinie pourraient être classés dans la catégorie de ceux dont la dénonciation est autorisée, surtout lorsqu'il s'agit de traités conclus après l'accession de nouveaux Etats à l'indépendance. Quant aux traités commerciaux et aux traités d'alliance, ils doivent, par leur nature même, être susceptibles de dénonciation, bien que cela ne ressorte pas clairement de l'article 53.

⁷ *British and Foreign State Papers*, vol. 61, p. 1198.

⁸ *Research in International Law*, « III Law of Treaties »; Supplement to the *American Journal of International Law*, vol. 29 (1935), p. 1173.

⁹ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 70.

¹⁰ *Ibid.*, p. 64.

36. Deuxièmement, il va de soi que la présomption dont a parlé le représentant de l'Espagne ne porterait pas atteinte à la règle *pacta sunt servanda*. La dénonciation est une question préalable, indépendante de cette règle; en effet, si l'interprétation du traité mène à la conclusion qu'il est possible de le dénoncer ou de s'en retirer, cette présomption ne contredit pas la règle *pacta sunt servanda* mais, au contraire, la renforce. L'intention des parties est la base de tous les traités et s'il s'avère que cette intention était de permettre la dénonciation, la règle *pacta sunt servanda* n'en aura que plus de force. Bien entendu, la dénonciation et le retrait, comme tous les autres aspects de la conclusion des traités, sont soumis au principe de la bonne foi.

37. Troisièmement, pour ce qui est de la possibilité de se retirer d'un traité, des garanties supplémentaires seront offertes par la règle contenue au paragraphe 2 de l'article 53, les conditions de procédure prévues à l'article 62 et toute autre disposition de caractère procédural qui pourra être adoptée.

38. La règle supplétive que contient l'article 53 a le double but de renoncer implicitement à la notion de traités perpétuels et d'assurer, dans les relations internationales, la protection des parties faibles. On a dit avec raison que l'absence de clause de dénonciation ou de retrait, dans un traité, était généralement due à la pression exercée par un Etat puissant contre une partie faible. Il est particulièrement important de protéger les jeunes Etats, en raison de leurs besoins de développement.

39. Le problème de la dénonciation est organiquement lié à la règle du changement de circonstances et au processus de la revision pacifique des traités. Si l'on admet la possibilité de dénoncer un traité, dans certaines conditions bien définies, la portée de la règle *rebus sic stantibus* s'en trouvera restreinte. L'énoncé du droit bien défini de mettre fin à un traité ou de s'en retirer aura l'effet salutaire de supprimer un certain nombre de causes de tension politique et de menaces pour la paix et la sécurité internationales. C'est dans cet esprit que la délégation espagnole recommande son amendement à la Commission et, plus particulièrement, aux délégations des Etats nouveaux.

La séance est levée à midi.

CINQUANTE-NEUVIÈME SÉANCE

Mercredi 8 mai 1968, à 15 h 10

Président : M. ELIAS (Nigeria)

Examen de la question du droit des traités conformément à la résolution 2166 (XXI) adoptée par l'Assemblée générale le 5 décembre 1966 (suite)

ARTICLE 53 (Dénonciation d'un traité ne contenant pas de dispositions relatives à son extinction) [suite]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 53 du projet de la Commission du droit international¹.

¹ Pour la liste des amendements proposés, voir la 58^e séance, note 5.

2. Sir Francis VALLAT (Royaume-Uni), présentant l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.311), estime que, dans la future convention, l'article 53 pourra jouer le rôle de soupape de sûreté. Il permettra, en effet, que la dénonciation ou le retrait d'un traité se fasse sans heurt et éventuellement dans le cadre de négociations, sans qu'il surgisse de motifs de controverse. En fixant un délai de 12 mois, le paragraphe 2 laisse le temps voulu pour des négociations et des discussions, avant que la notification ne prenne effet.

3. Il incombe à la Conférence d'établir un équilibre entre le caractère obligatoire du traité et la nécessité d'y mettre fin dans certaines circonstances. S'il importe d'assurer la stabilité des traités dans l'intérêt de la paix et de la sécurité internationales, il est également nécessaire de prévoir la possibilité pour les parties de se retirer de traités qui, tout en ayant une durée indéfinie, ont un caractère éminemment temporaire. Il s'agit de trouver pour l'article 53 une juste formule. L'amendement du Pérou (A/CONF.39/C.1/L.303) est trop étroit et celui de l'Espagne, du Venezuela et de la Colombie (A/CONF.39/C.1/L.307 et Add.1 et 2) est trop général. En revanche, celui de Cuba (A/CONF.39/C.1/L.160) est très proche de celui du Royaume-Uni (A/CONF.39/C.1/L.311), qui a pour but d'introduire un motif supplémentaire d'extinction et stipule que le droit de renonciation ou de retrait peut être sous-entendu « en raison de la nature du traité ». Etant donné les excellents arguments présentés en ce sens, notamment par le représentant de Cuba, sir Francis Vallat ne croit pas utile de défendre davantage son amendement.

4. M. EVRIGENIS (Grèce) déclare que l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.315) va dans le même sens et s'inspire du même souci que les amendements de Cuba (A/CONF.39/C.1/L.160), du Pérou (A/CONF.39/C.1/L.303/Corr.1), de l'Espagne, du Venezuela et de la Colombie (A/CONF.39/C.1/L.307 et Add.1 et 2) et du Royaume-Uni (A/CONF.39/C.1/L.311).

5. C'est un principe universellement reconnu du droit que la volonté implicite des parties doit être recherchée et établie en fonction des circonstances qui entourent la conclusion de l'accord. Du reste, ce principe est clairement exprimé par la Commission du droit international dans le paragraphe 5 de son commentaire sur l'article 53, où il est dit que le droit de dénonciation ou de retrait ne sera présumé « que si les circonstances générales de l'espèce indiquent que les parties avaient l'intention d'admettre la possibilité d'une dénonciation ou d'un retrait unilatéral ». L'amendement grec ne fait qu'insérer cette formule dans le texte de l'article 53. Le libellé de l'amendement grec est plus souple et plus général que celui des autres amendements proposés dans le même but, de sorte qu'il peut englober toutes les données objectives qui devraient, le cas échéant, entrer en ligne de compte pour déterminer la volonté implicite des parties, telles que la nature du traité, les circonstances de sa négociation et de sa conclusion, ainsi que toute autre donnée extérieure ou intérieure au traité et qui pourrait faire conclure en faveur de l'existence d'une volonté implicite en l'espèce. Il n'est pas inutile de rappeler que la formule « compte tenu de toutes les circonstances de l'espèce » est d'un usage consacré, dans le même contexte, en matière de contrats privés internationaux. Le principe selon lequel