

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.64

64eme 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)

ne pourrait jamais être invoqué comme motif de mettre fin à un traité, de cesser d'y être partie ou d'en suspendre l'application ». La délégation du Royaume-Uni pense qu'il aurait été préférable de faire figurer dans le projet une disposition expresse sur ce point, mais elle relève avec satisfaction qu'il n'y a pas eu de désaccord à ce sujet au sein de la Commission du droit international. Toujours dans le paragraphe 10 du commentaire, on lit que certains membres de la Commission ont cité les traités d'alliance « comme exemple possible d'un cas où un changement radical de la ligne politique du gouvernement d'un pays peut rendre inacceptable, du *point de vue des deux parties*, l'idée de continuer à appliquer le traité ». Sir Francis Vallat ne conteste pas cette affirmation générale, mais doute que la situation envisagée relève de la théorie *rebus sic stantibus*. L'amendement à l'article 53 présenté par le Royaume-Uni (A/CONF.39/C.1/L.311), que la Commission plénière a adopté à la 59^e séance (A/CONF.39/C.1/SR.59), était destiné à tenir compte des cas de ce genre, en indiquant que la nature particulière du traité peut être telle que le droit d'y mettre fin moyennant un préavis raisonnable en découle implicitement.

39. La troisième observation concerne un point mentionné au paragraphe 8 du commentaire, où il est dit : « La Commission a de plus reconnu que de nombreux juristes ont, dans le passé, souvent limité l'application du principe aux traités dits perpétuels, c'est-à-dire à des traités qui ne comportent aucune disposition réglant la manière dont ils peuvent prendre fin. » Dans ce paragraphe, la Commission du droit international explique pourquoi elle n'a pas limité le principe *rebus sic stantibus* aux traités qui ne contiennent pas de disposition relative à leur extinction. La Commission du droit international a été manifestement consciente du fait que ses propositions étaient *de lege ferenda* dans la mesure où elles n'étaient pas limitées aux traités perpétuels. Si puissants que soient les arguments avancés par la Commission du droit international en faveur de cette solution, il faut reconnaître que l'absence d'une telle limite rend encore plus nécessaire l'institution d'un mécanisme objectif pour le règlement des différends auxquels pourrait donner lieu l'application de l'article 59.

40. D'une manière générale, la délégation du Royaume-Uni approuve la manière dont la Commission du droit international a cherché à délimiter la portée de la doctrine *rebus sic stantibus* en la présentant comme un « droit d'invoquer », plutôt que comme une règle absolue, et en rédigeant les dispositions de l'article sous une forme négative, ne souffrant que des exceptions limitées et strictement définies.

41. En ce qui concerne les amendements qui ont été présentés, sir Francis Vallat ne pourra pas appuyer la proposition du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319); celle-ci introduirait dans l'article un déplacement d'accent, car elle en fait une règle positive soumise à certaines conditions, au lieu d'une règle négative assortie d'exceptions.

42. Sir Francis considère avec faveur les amendements du Canada (A/CONF.39/C.1/L.320), de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.333) et des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335), mais il pense qu'il serait préférable d'examiner les amendements de la Finlande à propos de l'article 41, relatif à la divisibilité des dispositions d'un traité.

43. M. KEMPFER MERCADO (Bolivie) voudrait voir consigner au compte rendu le fait que la Bolivie n'a cessé de soutenir que le respect des traités n'excluait pas la possibilité d'une modification. Il ne saurait être question de proclamer le caractère sacro-saint d'un traité établissant une frontière, lorsqu'un tel traité est le résultat de la conquête et de la violence et a créé une situation internationale manifestement injuste. Aucun traité ne peut durer indéfiniment et être à l'abri de l'influence de circonstances nouvelles. Il serait contre nature et cela confinerait à la limite de l'absurde de considérer que l'inviolabilité des accords internationaux implique qu'ils sont en principe perpétuels et inaltérables.

44. Au cours des 50 dernières années, les auteurs de droit international ont été unanimes à souligner la nécessité de prévoir des règles pratiques pour faciliter la révision des traités. L'Article 19 du Pacte de la Société des Nations disposait que l'Assemblée de la SDN devait « de temps à autre, inviter les membres de la Société à procéder à un nouvel examen des traités devenus inapplicables »; cette disposition du Pacte équivalait à la reconnaissance de la doctrine *rebus sic stantibus*, qui, fondamentalement, n'est pas en conflit avec le principe *pacta sunt servanda*; c'est interpréter ce dernier principe de façon correcte et raisonnable, que de refuser d'admettre la perpétuité des traités.

45. La Bolivie considère comme essentiel pour la continuité des traités de ne pas exclure la possibilité d'une modification pacifique; cette règle doit s'appliquer aussi bien aux traités établissant des frontières qu'aux traités de paix qui sont manifestement injustes et qui remontent à une époque où la guerre était considérée comme licite.

46. En conséquence, la délégation bolivienne exprime son complet désaccord avec les dispositions de l'alinéa a du paragraphe 2 de l'article 59, qui ne sont pas fondées sur des motifs juridiques valables.

La séance est levée à 12 h 30.

SOIXANTE-QUATRIÈME SÉANCE

Vendredi 10 mai 1968, à 15 h 15

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 59 (Changement fondamental de circonstances) [suite]¹

1. M. JACOVIDES (Chypre) dit que sa délégation estime, comme la Commission du droit international, que le principe *rebus sic stantibus* doit avoir sa place dans le droit moderne des traités, à condition que son applica-

¹ Pour la liste des amendements proposés, voir la 63^e séance, note 1.

tion soit dûment délimitée et réglementée. Cette doctrine constitue une soupape de sûreté de la plus haute importance. Si, pour mettre fin à un traité ou pour le modifier, les parties n'avaient d'autre possibilité que de conclure un nouvel accord, et si l'une des parties s'opposait sans raison valable à la conclusion de ce nouvel accord, une charge excessive incomberait à la partie désirant mettre fin au traité, car elle se trouverait dans une situation où le droit serait en conflit avec l'équité. Il est certain que ce genre de situation ne se produira pas souvent, mais la doctrine a sa valeur en tant que règle supplétive et la Commission du droit international a bien fait de lui consacrer l'article 59.

2. La Commission du droit international s'est efforcée de limiter l'application de la doctrine *rebus sic stantibus* en énumérant les conditions qui figurent dans l'article 59. La délégation chypriote, tout en approuvant les conditions énoncées, comprend l'attitude des membres de la Commission plénière qui ont dit qu'ils préféreraient l'établissement de règles moins strictes.

3. En ce qui concerne la question discutée au paragraphe 11 du commentaire, la délégation chypriote estime que le principe de l'autodétermination est un principe indépendant fondé sur la Charte et un élément essentiel de l'égalité souveraine des Etats; il constitue à ce titre une norme impérative du droit international général, à laquelle il n'est pas permis de déroger. Pour ce qui est des garanties de procédure qui protègent l'application de cette doctrine, elles pourraient être examinées dans le cadre de l'article 62.

4. Le texte présenté par la Commission du droit international est bien équilibré et satisfaisant quant au fond; sous réserve de l'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319), auquel elle ne s'opposera pas, la délégation chypriote appuiera le texte actuel.

5. M. ALVAREZ TABIO (Cuba) ne croit pas que la reconnaissance, en droit international, du principe énoncé à l'article 59 puisse soulever d'objection. Il est certain que le principe *pacta sunt servanda* oblige les Etats à respecter les règles qu'ils ont établies d'un commun accord. Cependant, les accords, une fois conclus, peuvent être dénoncés par suite d'un changement fondamental de circonstances. C'est alors que s'applique la règle *rebus sic stantibus*. Cette règle est très ancienne, mais à partir de la première guerre mondiale, elle s'impose définitivement et elle est soutenue par nombre de juristes éminents. On trouve des preuves de l'existence de ce principe en droit coutumier et, comme la Commission du droit international l'a dit dans son commentaire, il a été souvent invoqué dans la pratique des Etats. La Commission en a conclu que ce principe devait figurer dans le droit des traités, à condition de circonscrire et de réglementer soigneusement son application.

6. Dans l'article du projet, le principe, fondé sur des motifs d'équité et de justice, est présenté sous une forme objective. Ce texte est acceptable pour la délégation cubaine.

7. L'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335), qui a pour objet de soustraire à l'application de la règle *rebus sic stantibus* les traités établissant le statut d'un territoire, est incompatible avec le principe de l'auto-

détermination et contraire aux résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui condamnent énergiquement toutes les manifestations du colonialisme. Cet amendement est aussi en contradiction avec les principes énoncés dans le projet de convention et notamment avec celui qui fait l'objet de l'article 50, récemment approuvé par la Commission plénière.

8. L'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319) améliore le texte du projet d'article, parce qu'il énonce le principe en question sous une forme positive et parce que le texte espagnol est mieux rédigé.

9. M. DE CASTRO (Espagne) dit que sa délégation est satisfaite du texte présenté par la Commission du droit international, parce qu'il fixe avec précision la portée de la règle *rebus sic stantibus*, ainsi que les conditions strictes de son application. La Commission a réussi à établir un équilibre acceptable entre, d'une part, les principes d'équité et de justice, qui permettent à une partie d'invoquer le droit de mettre fin à un traité ou de s'en retirer, en cas de changement fondamental et imprévu de circonstances, et, d'autre part, les limites de l'application de la règle. En adoptant cet article, la Conférence établira une règle essentielle, qui aura pour effet d'assurer l'harmonie entre le dynamisme inhérent à une société internationale et l'évolution continue du droit international. La règle *rebus sic stantibus* n'est pas en contradiction avec la règle *pacta sunt servanda*.

10. Les amendements du Canada et de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.320 et L.333) prévoient la possibilité de suspendre le traité en cas de changement fondamental de circonstances, mais le maintien en vigueur du traité ne paraît pas justifié en ce cas. L'addition du membre de phrase « consacrant un règlement politique négocié », proposée dans l'amendement de la République du Vietnam (A/CONF.39/C.1/L.299 et Corr.1), semble pouvoir créer toutes sortes d'équivoques; ces mots sont d'ailleurs superflus, puisque l'on peut dire de tout traité qu'il est un règlement politique négocié entre les parties. De même, l'amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.336) semble superflu, étant donné que l'objet de la règle *rebus sic stantibus* est précisément d'éliminer une situation qui constitue une charge excessive pour les parties. De plus, le mot « gravement » introduit un élément difficile à préciser.

11. L'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335), qui prévoit l'addition des mots « en établissant de quelque autre manière le statut d'un territoire », limite également la portée de l'article 59, en prenant comme base une notion imprécise, qui risque de susciter des polémiques. Dans la version initiale de cet article, qui figurait au projet du Rapporteur spécial², il était question de « cessions de droits territoriaux »; mais il est significatif qu'au cours des débats de la Commission du droit international, sur les seize membres présents, plus de douze se sont opposés à l'insertion de ces mots, estimant que cette notion posait de graves problèmes théoriques et limitait indûment le champ d'application de la règle. L'amendement des Etats-Unis est donc inacceptable pour la délégation espagnole.

² *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 83, art. 22, par. 5.

12. En ce qui concerne le texte présenté par la Commission du droit international, il pourrait être revu par le Comité de rédaction. Au paragraphe 1, il est question d'un changement « qui n'a pas été envisagé par les parties ». Il serait peut-être préférable de dire « qui n'a pu être raisonnablement envisagé par les parties ». A l'alinéa *a* du paragraphe 1, on pourrait dire « une base essentielle de ce qui a été convenu entre les parties », pour préciser qu'il ne s'agit pas de ce que voulait l'une ou l'autre des parties. A l'alinéa *b*, il conviendrait de mentionner non seulement les obligations, mais aussi les droits. Enfin, pour ce qui est du teste espagnol, il serait bon de remplacer les mots « *poner término* » par les mots « *dar por terminado* ».

13. M. OSIECKI (Pologne) dit que sa délégation a toujours vu, dans le principe *pacta sunt servanda*, une garantie fondamentale de la stabilité des relations internationales; les traités en vigueur doivent être exécutés de bonne foi. Or, l'article 59 prévoit la possibilité de mettre fin à un traité ou de s'en retirer en cas de changement fondamental de circonstances. Consciente que cette possibilité, une fois admise, pourrait entraîner de graves abus, la délégation polonaise partage entièrement les vues exprimées par le représentant de la RSS d'Ukraine. La Commission du droit international a mis l'accent sur les conditions auxquelles serait subordonnée cette possibilité; il faut que l'existence de ces circonstances ait constitué une base essentielle du consentement des parties et que le changement survenu ait transformé radicalement la portée des obligations essentielles résultant du traité. De l'avis de la délégation polonaise, il ne peut s'agir que de circonstances absolument exceptionnelles qui bouleverseraient très profondément l'équilibre dans la situation juridique des parties. Ce fait devra être pris en considération lors de l'établissement définitif du texte de l'article 59.

14. Il convient également de mettre l'accent sur un autre aspect du problème, qui intéresse la communauté internationale tout entière, à savoir la nécessité de garantir la paix et la sécurité internationales. Or, il est évident que la paix et la sécurité seront toujours menacées si les frontières entre Etats ne jouissent pas d'un respect absolu. Cette idée est exprimée dans la Charte des Nations Unies et la Commission du droit international s'en est également inspirée à l'alinéa *a* du paragraphe 2. De plus, la Commission a reconnu, au paragraphe 11 de son commentaire, que les traités qui établissent une frontière doivent être tenus pour une exception à la règle. Enfin, la Cour internationale de Justice, dans l'affaire du *Temple de Préah Vihéar*, a exprimé l'opinion que l'un des principaux objectifs de tout traité établissant une frontière entre Etats est d'arrêter « une solution stable et définitive »³. La délégation polonaise soutient donc pleinement la position prise à cet égard par la Commission du droit international, à l'alinéa *a* du paragraphe 2; on évitera ainsi les interprétations auxquelles pouvait donner lieu le libellé vague et équivoque de l'article 19 du Pacte de la Société des Nations.

15. La délégation polonaise approuve aussi la clause figurant à l'alinéa *b* du paragraphe 2, où l'on voit une

application très pertinente de l'ancien adage latin *nemo commodum capere potest ex injuria sua propria*.

16. La délégation polonaise ne saurait accepter l'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319); en effet, il modifie la portée de l'article 59 qui a pour caractéristique essentielle d'établir une exception au principe *pacta sunt servanda* et qui prévoit que les situations dans lesquelles cette exception peut être invoquée doivent être considérées comme tout à fait exceptionnelles.

17. Les amendements du Canada (A/CONF.39/C.1/L.320) et de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.333) semblent prêter à l'équivoque. Ils peuvent signifier que là où l'on ne peut invoquer l'extinction l'on ne saurait, à plus forte raison, invoquer la suspension. Ils peuvent également donner à entendre que la suspension serait possible là où, étant donné le caractère radical des changements, seule l'extinction d'un traité doit entrer en ligne de compte. En ce qui concerne la deuxième partie de l'amendement de la Finlande, touchant à la question de la divisibilité des dispositions d'un traité, le cas semble être suffisamment réglé par l'article 41.

18. L'amendement qui figure dans le document A/CONF.39/C.1/L.299 et Corr.1 modifierait de façon trop radicale le projet d'article; l'exception énoncée à l'alinéa *a* du paragraphe 2 doit être formulée avec précision et non pas d'une façon vague, qui augmenterait les difficultés d'interprétation de tout l'article.

19. En raison des questions difficiles dont il traite, l'article 59 doit être rédigé avec le maximum de précision. A cet égard, l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335), qui consiste à soustraire à l'application de la règle *rebus sic stantibus* tout règlement des questions territoriales, peut prêter à l'équivoque; la notion de « statut d'un territoire » et l'expression « de quelque autre manière » ne paraissent pas suffisamment claires; de plus le remplacement des mots « établissant une frontière » par « déterminant une frontière » n'améliore pas le texte et l'expression anglaise correspondante « *drawing a boundary* » pourrait entraîner des interprétations trop restrictives. Le libellé actuel semble donc préférable.

20. L'amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.336) n'améliore pas non plus le texte. En définitive, la délégation polonaise se prononce en faveur du maintien de l'article 59, tel qu'il a été présenté par la Commission du droit international.

21. M. HARRY (Australie) déclare que pour juger de l'article 59 la délégation australienne est guidée par trois considérations principales. En premier lieu, lorsqu'il y a un changement fondamental des circonstances qui ont été une base essentielle du consentement des parties à être liées par le traité, il est raisonnable de demander la révision du traité. En second lieu, on est fondé à estimer que le droit international reconnaît une doctrine *rebus sic stantibus*, mais les conditions précises dans lesquelles cette théorie s'applique ne peuvent être considérées comme parfaitement établies; tout au plus peut-on estimer que, « si son application est soigneusement définie et réglementée, la théorie doit trouver place dans le droit des traités contemporain », comme l'indique la Commission du droit international au paragraphe 6 de son commentaire. En troisième lieu, le changement fondamental de

³ C.I.J., Recueil 1962, p. 34.

circonstances, en tant que motif de mettre fin aux traités, prête particulièrement aux abus, au détriment de la sécurité des traités, ce que la Commission a reconnu. En fait, les circonstances changent toujours et la doctrine dont il s'agit, si elle est formulée en termes trop lâches, offre aux Etats une perpétuelle tentation de s'affranchir des obligations qui leur incombent en vertu de traités devenus incommodes, ou plus onéreux qu'il n'était prévu.

22. Consciente du danger, la Commission du droit international s'est efforcée d'énoncer aussi objectivement que possible les conditions limitatives dans lesquelles cette doctrine peut être invoquée comme motif de mettre fin à un traité. La délégation australienne aurait préféré que la Commission rédige un article invitant les parties à négocier de bonne foi la révision du traité et prévoyant que la question de la dissolution des liens de ce traité ne se pose jamais qu'en cas d'échec des négociations.

23. Tel qu'il est formulé, le paragraphe 1 de l'article énonce des conditions qui sont assez claires. Reste pourtant à savoir si un changement général de circonstances, tout à fait en dehors du cadre du traité, par exemple un changement de politique du gouvernement, pourrait constituer un motif de mettre fin à ce traité. Ainsi qu'il est expliqué au paragraphe 10 du commentaire, les membres de la Commission ont été partagés sur ce point; pour sa part, la délégation australienne a du mal à accepter que le traité d'alliance soit, comme certains membres de la Commission du droit international l'ont soutenu, l'un des cas où un changement radical de la ligne politique du gouvernement d'un pays peut rendre inacceptable, *du point de vue des deux parties*, l'idée de continuer à appliquer le traité. Si le changement d'attitude politique rend le traité inacceptable pour les deux parties, celles-ci devraient évidemment convenir d'y mettre fin. La délégation australienne estime fermement qu'un changement de politique du gouvernement ne saurait en aucun cas être invoqué comme motif pour mettre fin unilatéralement à un traité.

24. Au sujet de l'alinéa *a* du paragraphe 2, qui concerne les traités établissant une frontière, M. Harry rappelle que, dans ses observations écrites de 1965 sur une version antérieure du même article, le Gouvernement australien avait exprimé l'avis que cette disposition devait viser non seulement les traités établissant une frontière, mais aussi les traités relatifs à d'autres formes de détermination territoriale⁴. Il n'a pas changé d'avis. C'est pourquoi la délégation australienne appuie l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335). Comme l'a indiqué le représentant de ce pays, il y a de nombreux arrangements de caractère territorial qui ne peuvent être qualifiés de « traités établissant une frontière », et auxquels pourtant l'exception prévue dans l'alinéa *a* du paragraphe 2 doit s'appliquer. Toutefois, le traité de l'Antarctique, que ce représentant a cité comme exemple, est un traité *sui generis*. Ce traité n'établit pas à proprement parler un statut territorial. Il prévoit un régime spécial pour une région déterminée. Les parties n'y ont pas stipulé qu'elles renonçaient à formuler des réclamations, mais que les actes accomplis, ou les activités poursuivies, pendant que le traité serait en vigueur, resteraient sans incidence sur

ces réclamations. C'est un traité très important, qui établit un système unique et très prometteur de coopération scientifique et de démilitarisation, y compris la dénucléarisation; le Gouvernement australien estime qu'aucune partie n'a le droit d'y mettre fin en aucune circonstance concevable, sauf celles que le traité prévoit lui-même. C'est en quelque sorte un traité destiné à maintenir le *statu quo* pendant la durée de son application. Le Comité de rédaction pourrait donc modifier un peu la formule proposée par les Etats-Unis et dire par exemple: « ou ayant trait au statut d'un territoire ».

25. Il est de pratique courante d'inclure dans les traités destinés à être appliqués pendant de longues périodes une disposition prévoyant des consultations ou une révision à intervalles réguliers, ou à la demande d'une des parties. Dans la pratique, ces dispositions facilitent grandement les relations entre les Etats intéressés. Il aurait été utile d'en noter l'existence dans l'article lui-même. Peut-être y fait-on indirectement allusion au paragraphe 1, en disant que le changement fondamental de circonstances invoqué ne doit pas avoir été envisagé par les parties au moment de la conclusion du traité. Quoi qu'il en soit, il est très souhaitable que l'article 59 ne porte pas préjudice à l'application des dispositions en matière de consultations et de révision qui sont contenues dans de nombreux traités.

26. Compte tenu de ces considérations, la délégation australienne ne se prononcera définitivement sur l'article 59 que lorsque la teneur de l'article 62 relatif au règlement des différends aura été arrêtée. En attendant, s'il y avait un vote sur l'article 59, elle s'abstiendrait.

27. M. TABIBI (Afghanistan) fait observer que le principe *rebus sic stantibus* est depuis longtemps admis comme cause d'extinction des traités et qu'il est bon que la future convention contienne une règle à ce sujet. La présence de l'article 59 renforce la règle *pacta sunt servanda*; c'est une soupape de sûreté qui fonctionne lorsqu'un traité devient trop lourd à appliquer et que le maintien des obligations créées par lui compromet les relations entre les parties.

28. La Commission du droit international a bien formulé la règle au paragraphe 1. Toutefois, ce paragraphe suffit. Les exceptions énoncées au paragraphe 2 affaiblissent grandement la doctrine, en exceptant de la règle générale les traités de frontières, au nom de la stabilité des traités, mais au mépris des intérêts des nations et des individus. M. Tabibi reconnaît avec le représentant de la Suisse que certains traités établissant un régime juridique ne doivent pas pouvoir être annulés, mais il considère comme une erreur de prétendre que les traités de frontières et les traités établissant le statut d'un territoire, dont a parlé le représentant des Etats-Unis, doivent être exceptés de l'application de la règle. On gagnerait à ce que l'Expert-conseil précise quels seraient les rapports entre l'alinéa *a* du paragraphe 2, s'il était adopté, et le droit d'autodétermination, qui est reconnu dans la Charte et auquel il n'est jamais permis de déroger. Cette disposition est contraire aussi au principe des relations pacifiques entre les Etats, car l'excès de rigidité provoque des différends. Le tracé d'une frontière n'est pas une ligne géométrique, il fixe le destin de millions d'êtres

⁴ *Annuaire de la Commission du droit international, 1966, vol. II, p. 305, commentaire de l'article 44.*

humains. Dans l'affaire des *Zones franches*⁵, la Cour permanente de justice internationale n'a pas conclu que la doctrine *rebus sic stantibus* n'était pas applicable à ce genre de traité. Un traité imposé pendant l'ère coloniale, pour des raisons coloniales ou militaires, ne doit pas être excepté de la règle. Il convient donc de supprimer l'alinéa *a* du paragraphe 2. Si, pour des raisons politiques, la majorité impose cette exception, M. Tabibi espère que la Conférence trouvera le moyen de sauver la future convention et de protéger les Etats contre une application abusive de cette disposition.

29. Le représentant de l'Afghanistan votera contre tous les amendements qui tendent à protéger les traités coloniaux et « iniques », et qui, par là, contredisent plusieurs dispositions du projet. Comme le représentant de la RSS d'Ukraine et comme celui de la Suisse, il pense que la Commission plénière doit rendre la règle aussi efficace que possible.

30. M. RAJU (Inde) déclare que la délégation indienne accepte l'article 59. Le changement fondamental de circonstances doit être reconnu comme motif de mettre fin à un traité, perpétuel ou non. La règle doit être formulée de manière à exclure la dénonciation arbitraire des traités. La délégation indienne approuve la forme négative donnée au paragraphe 1; elle accepte aussi les conditions fondamentales qui sont énoncées dans ce paragraphe. Enfin, elle approuve les deux exceptions prévues au paragraphe 2.

31. En conséquence, elle ne peut pas accepter l'amendement de la République du Viet-Nam (A/CONF.39/C.1/L.299 et Corr.1) à l'alinéa *a* du paragraphe 2, qui aurait pour effet de restreindre exagérément l'application du principe énoncé au paragraphe 1, car presque tous les traités consacrent un règlement politique négocié. Elle ne peut pas accepter non plus le champ accru que cet amendement donnerait à l'alinéa *b* du paragraphe 2.

32. Pour ce qui est de l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335), la délégation indienne estime qu'il serait mal à propos de remplacer le terme « établissant » par « déterminant », pour les raisons qui sont indiquées dans la dernière phrase du paragraphe 11 du commentaire. Quant au reste de l'amendement des Etats-Unis, les mots « ou établissant de quelque autre manière le statut d'un territoire » sont assez obscurs, et les exemples donnés par le représentant des Etats-Unis n'en ont pas éclairci le sens. Le terme « statut d'un territoire » pourrait facilement désigner le statut politique. Or, les traités fixant le statut politique d'un territoire sont souvent cités comme exemples pour illustrer l'application du principe *rebus sic stantibus* et non pas comme des exceptions à ce principe. Faute de connaître exactement la portée de la modification proposée, la délégation indienne s'abstiendra sur cet amendement.

33. Elle est disposée à appuyer l'amendement du Canada (A/CONF.39/C.1/L.320) et la première partie de l'amendement de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.333), mais elle souhaiterait que l'Expert-conseil explique pourquoi la Commission du droit international a décidé de ne pas

mentionner la suspension dans l'alinéa initial du paragraphe 1.

34. Quant à la seconde partie de l'amendement de la Finlande, qui porte sur la question de la divisibilité, elle est déjà sous-entendue dans le texte actuel, rapproché du paragraphe 3 de l'article 41.

35. La délégation indienne appuiera l'amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.336), mais non celui du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319), car elle préfère une formulation négative.

36. M. STREZOV (Bulgarie) constate que, dans l'article 59, la Commission du droit international a fait preuve d'une prudence éclairée. D'un côté, elle a voulu être réaliste et admettre la possibilité d'invoquer un changement fondamental de circonstances pour mettre fin à un traité ou pour s'en retirer; mais, devant le danger d'abus possibles, les auteurs ont assorti cette possibilité d'une série de conditions, dont il faudra tenir compte pour apprécier le bien-fondé de l'attitude de l'Etat qui invoquerait cet article.

37. Tout en approuvant le texte proposé par la Commission du droit international, la délégation bulgare souhaiterait que l'énoncé des conditions dans lesquelles jouera le principe *rebus sic stantibus* soit plus clair et plus précis. A l'alinéa *b* du paragraphe 1 notamment, il conviendrait de savoir ce que va signifier au juste l'expression « transformer radicalement la portée des obligations qui restent à exécuter en vertu du traité ». Lorsque les retouches nécessaires auront été faites, l'article sera l'expression d'un dosage judicieux entre les exigences de la vie internationale et celles, non moins importantes, de la stabilité des traités.

38. La délégation bulgare ne peut accepter l'amendement des Etats-Unis, qui aurait pour effet d'étendre de manière inadmissible la portée de l'alinéa *a* du paragraphe 2.

39. L'amendement de la Finlande et celui du Canada peuvent éventuellement être renvoyés au Comité de rédaction.

40. M. COLE (Sierra Leone) considère que l'article 59 établit un compromis raisonnable entre l'exigence de la stabilité des traités et le principe traditionnel *rebus sic stantibus*.

41. La délégation du Sierra Leone appuie en substance l'article proposé par la Commission du droit international et les amendements qui en améliorent le texte.

42. Elle espère sincèrement que l'article 59 sera interprété et appliqué dans un sens qui permettra de protéger les intérêts de tous les Etats et, en particulier, des petits Etats. Si parfaite que puisse être la législation internationale, c'est toujours aux nations qu'il appartient de la mettre en œuvre. Le grand problème ne réside donc pas dans l'imperfection du texte des articles, mais dans la difficulté de persuader les nations de recourir à des moyens pacifiques pour régler leurs différends. Ces considérations détermineront l'attitude de la délégation du Sierra Leone à l'égard des amendements qui portent sur le fond de l'article 59.

⁵ C.P.J.I., 1932, série A/B, n° 46.

43. M. KOVALEV (Union des Républiques socialistes soviétiques) félicite la Commission du droit international d'avoir mis fin à d'interminables controverses sur le point de savoir si le principe du changement fondamental de circonstances constitue une norme reconnue du droit international. La position des gouvernements a longtemps varié suivant les pays et, au sein d'un même Etat, on a souvent été divisé sur ce point. La doctrine aussi a mis du temps à se fixer. Pour sir Hersch Lauterpacht, il y a quelques années, la règle *rebus sic stantibus* était « presque » un principe de droit international. La Commission du droit international rend donc un grand service à la communauté internationale en faisant sauter ce dernier élément d'incertitude exprimé par le mot « presque ».

44. La délégation soviétique se félicite de cette évolution. Les transformations profondes qui résultent d'une authentique révolution sociale ou de la décolonisation impliquent un changement fondamental de circonstances par rapport à la situation qui existait avant la révolution, lors de la conclusion du traité. Dans une telle conjoncture de bouleversement profond, ce serait violer la souveraineté du peuple que d'imposer à celui-ci l'exécution du traité. Néanmoins, une simple modification de la politique intérieure d'un pays, ou de son gouvernement, ne constitue pas un changement fondamental de circonstances; à cet égard, la délégation de l'Union soviétique donne son appui à ce qui est dit dans la dernière phrase du paragraphe 10 du commentaire.

45. La règle énoncée dans l'article 59 a pour but de faciliter l'élimination du *statu quo*, que la société a rejeté et dont le maintien compromettrait les relations internationales. La norme joue lorsque les circonstances ont tellement changé que le traité perd tout sens, qu'il aurait des conséquences néfastes pour la paix et qu'il serait contraire au principe de l'égalité et de l'avantage mutuel des parties.

46. Le recours à cette clause ne peut être qu'exceptionnel et très délicat. Les cas d'application de cette règle dans l'histoire de l'Etat soviétique sont très rares. L'un d'eux est l'annulation du Traité de Brest-Litovsk par l'Union soviétique, le 13 novembre 1918. Encore existait-il un autre motif de mettre fin à ce traité, puisque certaines de ses dispositions avaient été préalablement violées par l'autre partie. Comme l'annulation a ensuite été reconnue par le nouveau gouvernement allemand, c'est aussi un cas de modification d'un traité par accord mutuel des parties.

47. L'article 59 répond aux exigences indispensables et, par la forme négative de son alinéa initial, il met l'accent sur le caractère exceptionnel des cas où la règle s'applique. La délégation soviétique ne peut donc pas appuyer l'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319), qui tend à énoncer la règle sous forme positive.

48. Elle appuiera l'amendement du Canada (A/CONF.39/C.1/L.320) et celui de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.333), qui ont pour objet de compléter l'alinéa initial du paragraphe 1 par une mention de la suspension, ce qui est conforme à la pratique et aux lois de la logique.

49. Les exceptions prévues au paragraphe 2 sont justifiées. Si profond que soit le changement de circonstances, l'intérêt de la paix exige que la clause ne puisse pas être invoquée en ce qui concerne un traité de frontière.

50. L'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335) inspire à la délégation soviétique des doutes que les explications du promoteur n'ont pas dissipés. En premier lieu, le terme « établissant » a l'avantage d'être un terme juridique, tandis que le terme « déterminant » a simplement un caractère technique et affaiblit plutôt la règle. Quant à la référence à un traité « établissant de quelque autre manière le statut d'un territoire », elle est très vague. Aux critiques déjà formulées par plusieurs représentants, la délégation soviétique ajoute qu'elle évoque irrésistiblement l'idée d'une ligne de cessez-le-feu ou d'une ligne d'armistice. Cet amendement n'est donc pas acceptable.

51. L'alinéa *b* du paragraphe 2 n'est sans doute pas parfaitement clair, mais les amendements relatifs à cet alinéa, loin de l'améliorer, le rendent encore plus obscur et la délégation soviétique votera contre.

52. L'observation du représentant de la Suisse sur l'impossibilité de mettre fin unilatéralement à un traité en invoquant un changement fondamental de circonstances n'est confirmée ni par la pratique ni par l'histoire. A tout moment une partie peut demander la révision d'un traité, mais on n'invoque le changement de circonstances que si les parties ne sont pas d'accord. A ce sujet, la délégation soviétique pense, comme le représentant du Royaume-Uni, que ce problème peut être résolu par application de l'article 62, mais, contrairement à lui, elle est d'avis que le mécanisme prévu dans l'article 62 est satisfaisant et suffisant.

53. Enfin, les accords « iniques », les traités coloniaux, dont a parlé le représentant de l'Afghanistan, sont nuls *ab initio* en vertu de l'article 50 puisqu'ils sont contraires à une norme de *jus cogens*. Au contraire, l'article 59 porte sur des traités légitimes, dont on doit dissoudre les liens à cause d'un changement fondamental de circonstances.

54. M. QUINTEROS (Chili) déclare que la délégation chilienne attache une importance particulière aux problèmes que pose la doctrine *rebus sic stantibus*. Il est bon que la convention reconnaisse les aspects fondamentaux de cette doctrine. La formule proposée par la Commission du droit international répond bien à la nécessité de reconnaître le caractère dynamique de la société internationale. Dans les conditions fixées par l'article 59, le changement fondamental de circonstances constitue un motif licite pour mettre fin à un traité ou pour s'en retirer. Ainsi formulée, la norme *rebus sic stantibus* ne porte pas atteinte au principe de la non-révision des traités; elle est fondée sur la justice et a pour but de maintenir les relations interétatiques sur le plan du droit.

55. La règle énoncée à l'article 59 complète utilement la règle *pacta sunt servanda*, dont l'application rigide peut, dans certains cas, introduire un élément d'injustice dans les relations contractuelles entre les Etats. L'article 59 est formulé de façon assez objective et assez restrictive pour prévenir les abus. Les exceptions prévues au paragraphe 2 offrent des garanties suffisantes.

56. Malgré la reconnaissance quasi unanime de la doctrine *rebus sic stantibus* et en dépit de la pratique internationale et judiciaire, les avis diffèrent sur certains aspects de l'application de cette doctrine. Selon la délégation chilienne, c'est être trop rigide que de vouloir

limiter l'application de ce principe aux seuls traités dits perpétuels, à l'exclusion des traités de longue durée.

57. D'autre part, la formulation de l'article 59 pourra être interprétée comme signifiant que, malgré un changement fondamental de circonstances dans les conditions prévues, la partie lésée par un acte unilatéral de dénonciation d'un traité n'est pas autorisée à mettre fin au traité ou à s'en retirer. La délégation chilienne estime qu'en pareil cas il faut recourir à une instance judiciaire internationale et que la procédure indiquée à l'article 62 représente à cet égard une garantie importante.

58. Il y aurait lieu de considérer aussi le problème de la divisibilité des traités pour ce qui est de l'application du principe *rebus sic stantibus*; la solution à ce problème se trouve dans l'article 41.

59. En ce qui concerne les amendements à l'article 59, celui de la République du Viet-Nam (A/CONF.39/C.1/L.299 et Corr.1) ne convient pas, car il introduit dans le paragraphe 2 de nouveaux éléments destinés à restreindre le champ d'application de cet article. L'expression « consacrant un règlement politique négocié » appelle une appréciation qui serait nécessairement extrajuridique. De même, l'expression « a été délibérément provoqué » donne lieu à une interprétation essentiellement subjective. La délégation chilienne ne peut donc pas appuyer cet amendement.

60. Quant à l'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319) qui donnerait à l'article 59 la forme positive, la délégation chilienne pense que la forme négative proposée par la Commission du droit international reflète mieux le caractère très limité des cas qui font exception au principe général selon lequel un changement de circonstances ne peut pas être invoqué comme motif pour mettre fin à un traité. Elle n'est donc pas en mesure d'appuyer cet amendement.

61. Par contre elle est en faveur de l'amendement du Canada (A/CONF.39/C.1/L.320), car il ajoute utilement que le principe *rebus sic stantibus* ne peut pas être invoqué comme motif pour « suspendre » le traité. Pour la même raison, la délégation chilienne appuie aussi l'amendement de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.333).

62. L'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335) remplace, dans l'alinéa *a* du paragraphe 2, les mots « établissant une frontière » par « déterminant une frontière ». Or, la Commission du droit international a expliqué, dans le paragraphe 11 de son commentaire sur l'article 59, qu'elle a délibérément remplacé l'expression « traité fixant une frontière » par les mots « traité établissant une frontière », expression plus large, qui n'englobe pas uniquement les traités de délimitation. De plus, cet amendement tend à ajouter aux traités de frontières les traités « établissant de quelque autre manière le statut d'un territoire »; cela élargirait de façon excessive une règle qui a le caractère d'une exception et qui doit donc rester aussi précise et concrète que possible. La délégation chilienne n'est donc pas favorable à cet amendement.

63. Enfin, elle ne peut pas non plus appuyer l'amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.336), car l'élément nouveau qu'il propose d'insérer, savoir le membre de phrase « en désavantageant gravement la partie qui l'invoque », exige nécessairement une appréciation subjective.

64. M. ALCIVAR-CASTILLO (Equateur) déclare que sa délégation se félicite de l'inclusion du principe *rebus sic stantibus* dans la convention, mais qu'elle a certaines objections à formuler en ce qui concerne l'énoncé de ce principe dans le projet.

65. Il rappelle que ce principe a toujours été fort controversé. Le point de vue traditionaliste, selon lequel le principe *rebus sic stantibus* non seulement fait exception à la règle *pacta sunt servanda*, mais en est aussi l'antithèse, n'est plus admis à l'heure actuelle. Ces deux règles sont désormais l'une et l'autre des normes générales du droit international. Cependant, la Commission du droit international a dû tenir compte, dans une certaine mesure, des appréhensions que le principe *rebus sic stantibus* a suscitées chez ceux qui continuent à affirmer que la règle *pacta sunt servanda* est sacro-sainte, thèse qui n'a pas de fondement juridique solide et qui reflète plutôt la politique de la puissance. La délégation équatorienne est d'avis que la règle *pacta sunt servanda* doit être considérée comme une norme du droit international général dont les effets se trouvent limités par d'autres normes, d'importance égale ou supérieure. Le principe *rebus sic stantibus*, qui se borne à mettre fin à un traité, est de portée moindre que d'autres principes entraînant la nullité *ab initio* du traité. Ainsi, la délégation équatorienne n'approuve pas la forme négative que la Commission du droit international a donnée à l'article 59, car cela laisse entendre que l'on veut conserver au principe *rebus sic stantibus* le caractère d'une exception à la règle *pacta sunt servanda*, théorie indéfendable au stade actuel de l'évolution du droit international. La forme positive proposée dans l'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319) constituerait une amélioration.

66. Par contre, la délégation équatorienne s'explique moins bien la disposition figurant à l'alinéa *a* du paragraphe 2, qui tend à exclure les traités établissant une frontière du champ d'application du principe. L'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335) aggrave encore la situation, en proposant d'exclure également les traités « établissant de quelque autre manière le statut d'un territoire ». Alors que l'alinéa *a* du paragraphe 2 n'a d'autre but, dans le projet, que de protéger les traités dits « de paix », la formule imprécise proposée par les Etats-Unis tend à perpétuer les régimes territoriaux établis par la force et les systèmes coloniaux encore en vigueur.

67. Pour le représentant de l'Equateur, il est clair que l'Assemblée générale des Nations Unies peut, en vertu de l'Article 14 de la Charte, recommander la révision des traités internationaux. Le fait qu'elle n'ait pas encore fait usage de ce droit n'enlève rien de sa valeur à ce principe. Dans un article publié en 1948⁶, Blaine Sloan a exprimé l'avis qu'une recommandation de l'Assemblée générale visant à réviser un traité équivalait à la reconnaissance expresse d'un changement fondamental de circonstances par rapport à celles qui existaient au moment de la conclusion du traité et que cela ne pouvait manquer d'influer sur l'organe arbitral ou judiciaire chargé de statuer sur le différend.

⁶ « The binding force of a recommendation of the General Assembly of the United Nations » dans *British Yearbook of International Law*, 1948, p. 29.

68. La délégation équatorienne se rend compte des difficultés qu'il y aurait à modifier actuellement l'article 59 et elle s'est abstenue de présenter un amendement. Elle espère cependant que les modifications nécessaires pourront être effectuées dans un proche avenir.

69. M. AL-RAWI (Irak) déclare que sa délégation approuve le principe contenu dans l'article 59, ainsi que la forme que lui a donnée la Commission du droit international.

70. Ce principe est accepté par la plupart des auteurs. Il existe dans la pratique des Etats depuis des siècles et il est reconnu par le droit interne de la plupart des pays. Les Etats invoquent quelquefois un changement de circonstances sans mentionner expressément la règle *rebus sic stantibus* ou sans se référer à un principe général. Dans d'autres cas, et ils sont nombreux, le principe *rebus sic stantibus* a été invoqué explicitement.

71. La délégation irakienne est fermement convaincue que si l'application d'un traité dans une situation donnée n'est pas conforme aux objectifs des parties, parce que les circonstances sont très différentes de celles qui existaient au moment de sa conclusion, le traité ne devrait plus s'appliquer.

72. En ce qui concerne les amendements présentés à l'article 59, la délégation irakienne ne peut en accepter aucun, car le texte du projet lui paraît clair, satisfaisant et conforme à la pratique des Etats. La Commission du droit international a eu raison de ne faire figurer la formule « *rebus sic stantibus* » ni dans le texte, ni dans le titre de l'article, de manière à éviter les implications théoriques de cette expression. La délégation irakienne appuie l'article 59 sous sa forme actuelle.

73. M. MIRAS (Turquie) dit que, dans l'état actuel du droit international, une partie qui n'est plus satisfaite d'un traité à la suite d'un changement fondamental de circonstances peut demander à l'autre partie l'ouverture de négociations en vue, s'il y a lieu, de modifier le traité pour l'ajuster aux conditions nouvelles. Si les parties ne peuvent pas se mettre d'accord, elles ont la possibilité de recourir à un règlement judiciaire ou arbitral, car l'appréciation des effets d'un changement fondamental de circonstances ne peut être confiée qu'à un tiers impartial. La dénonciation unilatérale et irrégulière est dépourvue de tout effet juridique.

74. Dans les observations qu'il avait présentées au sujet du premier projet, le Gouvernement turc avait proposé⁷ de modifier cet article, de manière à stipuler que les parties intéressées devraient d'abord entamer des pourparlers entre elles et ne porteraient le différend devant des instances internationales que si elles ne pouvaient pas arriver à un accord. Des garanties juridictionnelles sont indispensables à cet article; sans ces garanties, l'article 59 n'est pas acceptable pour la délégation turque. Comme elle estime d'autre part que la rédaction de l'article 59 pourrait être améliorée, son attitude envers cet article dépendra de sa rédaction définitive ainsi que du libellé de l'article 62. Il en va de même en ce qui concerne les amendements proposés.

75. M. MEGUID (République arabe unie) approuve le principe contenu dans l'article 59 du projet.

76. En fait, ce principe figurait déjà dans l'Article 19 du Pacte de la Société des Nations et il est regrettable que cet article n'ait pas son pendant dans la Charte des Nations Unies. L'article 59 du projet de la Commission du droit international a le grand mérite de combler cette lacune du droit international.

77. Sans doute, la plupart des traités modernes ou bien sont conclus pour une courte période, ou pour des périodes renouvelables avec droit de dénonciation périodique, ou bien contiennent une clause expresse ou tacite de dénonciation par voie de notification. Cependant, comme le fait remarquer la Commission du droit international dans le paragraphe 6 de son commentaire, il peut subsister « un certain nombre de cas dans lesquels, en l'absence d'accord, une partie ne disposerait, en vertu du traité, d'aucun moyen de se faire relever d'une obligation devenue désuète ou onéreuse. C'est alors que la théorie *rebus sic stantibus* peut être utile, en permettant de faire pression sur l'autre partie pour l'amener à faire preuve d'esprit de compromis. »

78. C'est ce qu'a tenté de faire le Gouvernement égyptien, lorsqu'il a voulu abroger le traité d'alliance conclu avec le Royaume-Uni en 1936⁸, dans lequel figurait, à l'article 15, le principe de la perpétuité de l'alliance. Cependant, comme les pourparlers n'ont pas abouti, et après un recours sans résultat au Conseil de sécurité, une loi fut promulguée en 1951, abrogeant ledit traité par application de la clause *rebus sic stantibus*.

79. En conclusion, la délégation de la République arabe unie appuie le maintien de l'article 59 et se déclare prête à accepter toute amélioration de sa rédaction.

80. M. SAMAD (Pakistan) approuve le principe *rebus sic stantibus* énoncé à l'article 59 du projet. L'existence de ce principe en droit international a été reconnue par les juristes, mais la plupart d'entre eux ont estimé qu'il fallait apporter certaines limites à son champ d'application et fixer les conditions dans lesquelles il peut être invoqué. En effet, sans ces limitations et en l'absence d'un système de juridiction obligatoire, ce principe pourrait compromettre la stabilité des traités.

81. La Commission du droit international a donc bien fait d'apporter des restrictions au droit d'invoquer le principe, afin d'éviter des abus. La délégation pakistanaise approuve donc aussi bien l'alinéa *a* du paragraphe 2 que l'alinéa *b*, qui s'inspire de la règle selon laquelle nul ne doit tirer avantage d'une violation qu'il a lui-même commise.

82. En ce qui concerne la forme de l'article 59, la délégation pakistanaise ne s'opposera pas fermement à la forme positive proposée dans l'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319), mais elle préfère la forme négative que la Commission du droit international a donnée à cet article. La délégation pakistanaise n'est pas favorable aux autres amendements proposés à l'article 59, parce qu'ils n'améliorent pas le texte.

⁷ *Annuaire de la Commission du droit international, 1966*, vol. II, p. 392.

⁸ Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. CLXXIII, p. 403.

83. Enfin, elle souhaiterait que l'application de l'article 59 soit soumise à un système de juridiction indépendante et objective.

84. M. OTRATA (Tchécoslovaquie) estime que la Commission du droit international a fait un travail excellent en rédigeant l'article 59 et qu'elle a réussi à trouver le juste équilibre entre la nécessité d'inclure dans la convention une clause sans laquelle cette convention ne refléterait pas vraiment le droit positif international actuel, et celle de souligner le caractère exceptionnel de cette clause et de fixer des limites à son application. La délégation tchécoslovaque est donc prête à appuyer l'article 59 dans sa rédaction actuelle.

85. Pour ce qui est des amendements, elle estime que la plupart d'entre eux n'améliorent le texte du projet ni pour le fond ni pour la forme. La proposition du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319) d'énoncer le principe sous forme positive n'en changerait pas le sens juridique, mais irait à l'encontre de l'avis exprimé par la majorité des délégations, selon lequel il convient de mettre en relief, autant que possible, le caractère exceptionnel de l'application de la clause *rebus sic stantibus*. De même, la délégation tchécoslovaque n'approuve pas la mention de la « suspension » du traité proposée par le Canada (A/CONF.39/C.1/L.320) et la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.333). L'amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.336) est superflu et présente l'inconvénient d'introduire un élément subjectif.

86. Quant à l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335), la délégation tchécoslovaque est prête à accepter l'idée générale selon laquelle certains régimes territoriaux établis par des traités et, en particulier, par des traités multilatéraux, devraient être à l'abri de toute dénonciation unilatérale, comme doivent l'être les traités établissant des frontières. Cependant il n'en va pas de la sorte pour tous ces régimes territoriaux. Il peut fort bien y avoir des situations où une partie serait parfaitement fondée à invoquer la clause à l'égard d'un statut territorial établi par voie d'accord, si le recours à la clause était le seul moyen de mettre fin à un traité qui serait devenu préjudiciable à la paix internationale et aux relations amicales entre les nations. Le libellé actuel de l'amendement des Etats-Unis est trop vague et peut conduire à des interprétations injustifiées. La délégation tchécoslovaque ne peut donc pas l'appuyer, mais, si cet amendement doit être renvoyé au Comité de rédaction, elle réserve sa position en attendant que celui-ci soumette un nouveau texte à la Commission plénière.

87. M. DE BRESSON (France) déclare que la délégation française est prête à admettre l'existence du principe du changement fondamental de circonstances comme une règle du droit positif et qu'elle est donc favorable, d'une manière générale, à l'article 59 proposé par la Commission du droit international, tout en précisant qu'elle ne l'interprète pas comme permettant en lui-même à un Etat de se libérer unilatéralement de ses engagements. La délégation française estime, néanmoins, qu'il serait encore utile d'étudier avec la plus grande attention la rédaction de l'article 59 et de lui apporter toutes précisions qui paraîtraient nécessaires.

88. L'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335) a l'intérêt de faire apparaître que les cas prévus à

l'alinéa a du paragraphe 2 du projet ne sont sans doute pas formulés de manière entièrement satisfaisante, mais on peut se demander si la rédaction proposée par les Etats-Unis n'est pas trop large et trop imprécise. Sans pour autant se rallier à la formule proposée dans cet amendement, la délégation française pense donc que l'idée qu'il contient pourrait être soumise au Comité de rédaction.

89. L'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319) a l'inconvénient de renverser le principe posé à l'article 59 et de faire de l'exception la règle. Il élargit donc notablement la portée d'une disposition dont la mise en œuvre doit toujours être entourée de la plus grande prudence.

90. Quant à l'amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.336), la délégation française se demande s'il est réellement indispensable et si l'idée qu'il précise n'est pas déjà contenue implicitement dans le texte actuel de l'article 59.

91. Les autres amendements sont plutôt d'ordre rédactionnel. Ils n'appellent pas d'objections de principe de la part de la délégation française.

92. Quelle que soit sa position sur l'article 59 en tant que tel, la délégation française formule une réserve générale et s'en tiendra là jusqu'au moment où auront été étudiées, dans le cadre de l'article 62, les questions relatives au règlement des différends nés de l'application de la partie V du projet.

93. M. MUTUALE (République démocratique du Congo) déclare que sa délégation approuve le principe énoncé à l'article 59 du projet. Tel qu'il est formulé par la Commission du droit international, ce principe est fondé sur la justice et l'équité. C'est aussi un principe utile, qui favorise la stabilité des rapports conventionnels, prévient leur rupture brutale et remédie à la situation désespérée d'un Etat qui se trouverait dans l'impossibilité de faire face à des obligations onéreuses parce que les circonstances qui l'avaient déterminé à accepter ses obligations et dont la disparition n'avait pas été envisagée dans le traité auraient cessé d'exister. Ce principe doit toutefois être « dosé », car son application par les Etats comporte certains risques; aussi faut-il l'assortir de certaines conditions et c'est ce qu'a fait fort judicieusement la Commission du droit international.

94. En ce qui concerne les amendements à l'article 59, celui du Japon (A/CONF.39/C.1/L.336) n'est pas acceptable, car il suffit que le changement fondamental de circonstances entraîne une transformation radicale de la portée des obligations qui restent à exécuter, pour qu'il puisse être invoqué comme motif en vue de mettre fin au traité ou de s'en retirer.

95. L'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319) n'est pas acceptable non plus parce qu'il prend le contrepied de la position prudente et sage adoptée par la Commission du droit international en ce qui concerne l'application du principe *rebus sic stantibus*.

96. Les amendements de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.333) et du Canada (A/CONF.39/C.1/L.320) soulèvent des questions difficiles, que leurs auteurs eux-mêmes ont soulignées. En effet, comment le changement fondamental des circonstances qui ont constitué une base essentielle

du consentement des parties peut-il n'entraîner que la suspension du traité? L'amendement de la Finlande contient cependant une disposition relative à la divisibilité, que la délégation congolaise peut accepter.

97. M. Mutuale ne saurait donner son appui à l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335), qui il introduit une notion insuffisamment précise: l'expression « statut d'un territoire » peut englober aussi une cession de territoires, ce que la délégation congolaise ne saurait accepter.

La séance est levée à 18 h 10.

SOIXANTE-CINQUIÈME SÉANCE

Samedi 11 mai 1968, à 9 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 59 (Changement fondamental de circonstances) [suite]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 59 du projet de la Commission du droit international¹.

2. M. ERIGENIS (Grèce) rappelle que certaines délégations ont émis des doutes quant à l'opportunité d'inclure dans le projet de convention des dispositions comme celles de l'article 59. La délégation grecque se prononce toutefois en faveur d'inclure dans le projet de convention la règle consacrée à l'article 59. La délégation grecque, tout en étant sensible à la valeur de leurs arguments, se prononce toutefois en faveur de l'inclusion au moins du principe en question, mais elle ne se dissimule pas les difficultés auxquelles se heurte la formulation d'une règle de fond à ce sujet, ainsi que la détermination des conditions de sa mise en œuvre juridictionnelle. Toutefois, ces difficultés ne sont pas telles qu'il faille laisser ce principe en dehors de la convention. La règle selon laquelle un changement fondamental de circonstances affecte le fonctionnement d'un traité est entrée aujourd'hui dans la conscience juridique du monde, encore qu'il ne soit peut-être pas possible d'en donner une définition précise. Cette règle jouera de toute façon, qu'elle soit ou non incluse dans la convention. Il serait inconcevable qu'après avoir fait preuve d'esprit progressiste à propos de tant d'autres questions, la Conférence laisse entièrement de côté une notion dont la raison d'être se trouve précisément dans l'évolution et la transformation continues de la vie internationale.

3. La Commission du droit international a élaboré une définition très méritoire, compte tenu de la complexité de

¹ Pour la liste des amendements proposés, voir la 63^e séance, note 1.

la question. Cette définition combine de manière équilibrée la théorie française de « l'imprévision » et la notion allemande de « *Geschäftsgrundlage* » et elle peut assurer, par le truchement de juridictions adéquates, des solutions équitables, sans mettre en danger la stabilité des relations conventionnelles dans l'ordre international. La délégation grecque appuiera dans son principe le texte de la Commission du droit international, tout en réservant sa position en attendant que soit connue la forme définitive de l'article 62. Cette délégation appuiera également l'amendement du Canada (A/CONF.39/C.1/L.320) et l'amendement de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.333), qui introduisent un élément souhaitable de souplesse quant aux effets juridiques d'un changement fondamental de circonstances.

4. Le texte de la Commission du droit international appelle cependant quelques légères modifications d'ordre rédactionnel. Les mots « comme motif pour mettre fin à un traité ou pour [s'en] retirer », qui figurent à l'alinéa *a* du paragraphe 2, devraient figurer plutôt à la fin de la phrase introductive de ce paragraphe, afin d'éviter que l'alinéa *b* n'apparaisse en quelque sorte suspendu en l'air, comme une règle juridique sans sanction. Il serait d'autre part préférable de remplacer, à l'alinéa *b* du paragraphe 2, les mots « d'une obligation internationale différente » par « d'une autre obligation internationale », le terme de « différente » pouvant donner l'impression qu'il s'agit d'une obligation ayant un objet différent et non, comme ce doit être le cas, d'une obligation juridiquement différente. Ce changement permettrait d'ailleurs d'aligner le texte sur l'amendement des Pays-Bas (A/CONF.39/C.1/L.331) à l'article 58, qui a déjà été adopté.

5. M. AVAKOV (République socialiste soviétique de Biélorussie) fait observer que, bien que l'article 59 s'intitule « Changement fondamental de circonstances », l'objet de cet article est en fait la règle *rebus sic stantibus*. Il s'agit donc d'un principe très ancien qui, cependant, présente certains aspects nouveaux. L'article prévoit de nouveaux motifs permettant de mettre fin à un traité ou de s'en retirer; par conséquent, il met en jeu un principe très radical du droit, notamment du droit international. On a allégué que le principe selon lequel un changement fondamental des circonstances autorise les parties à mettre unilatéralement fin au traité serait en réalité sous-entendu dans tous les traités. Toutefois, ce principe n'a pas été confirmé jusqu'ici dans le droit des traités et il n'a pas été définitivement introduit en droit international. Il ne s'agit pas d'un principe général du droit international, car il n'a pas encore acquis un caractère universel. La Commission du droit international doit donc être félicitée pour le texte excellent dans lequel elle a incorporé le principe *rebus sic stantibus*. La délégation biélorussienne appuie le texte de cette commission, en dépit de quelques points faibles qui ont été déjà signalés.

6. Ce principe a souvent été interprété largement dans le sens que tout changement de circonstances habiliterait un Etat à mettre fin au traité. Il sera pour cette raison nécessaire de rédiger cet article avec beaucoup de rigueur car une interprétation par trop élastique n'est pas souhaitable. En même temps, cet article doit tenir compte du progrès du droit international moderne et n'être accepté que si les changements en cause ont un caractère objectif