

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.65

65eme 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)

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

et si l'application du principe tend à préserver les relations amicales entre les Etats.

7. Le but essentiel est d'empêcher des situations périmées de se perpétuer. Lors de la conclusion d'un traité, les parties doivent, autant que possible, non seulement tenir compte des circonstances existant au moment de sa conclusion, mais s'efforcer également de prévoir de façon scientifique les conditions futures. La difficulté principale consiste à assurer l'application raisonnable du principe *rebus sic stantibus* dans le contexte de la vie contemporaine. Ce principe doit être appliqué avec discrétion, car son usage abusif serait fatal à la stabilité des traités. Le Comité de rédaction devrait donc s'efforcer de donner plus de souplesse aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 1, en renforçant éventuellement la définition du terme « fondamental ». Les dispositions de ce paragraphe ne devraient être applicables que dans le cas où un Etat est dans l'impossibilité absolue d'exécuter un traité, ou si un traité se trouve en conflit avec ses intérêts les plus vitaux.

8. A la 64^e séance, le représentant de l'Afghanistan a exprimé des doutes au sujet de l'alinéa *a* du paragraphe 2. M. Avakov comprend les préoccupations du représentant de l'Afghanistan, mais il ne faut pas oublier que l'article examiné concerne uniquement les traités licites. Les traités illicites ou inégaux doivent être nuls non seulement en vertu de l'article 59, mais aussi dans le cas où ils se trouvent en conflit avec une règle de *jus cogens*. Les Etats parvenus récemment à l'indépendance ont le droit de faire connaître leur attitude à l'égard des traités conclus antérieurement par la puissance métropolitaine, mais cette question ne ressortit pas à l'article 59. Il s'agit en pareil cas du changement de tout un système et non pas seulement des effets de ce changement sur les traités. Le principe *rebus sic stantibus* n'est applicable qu'à certains traités et c'est pourquoi le texte de la Commission du droit international doit être approuvé pour avoir aboli la notion de l'immutabilité des circonstances antérieures. Certains ont cru voir une contradiction entre les principes *rebus sic stantibus* et *pacta sunt servanda*, mais ce dernier principe seul est immuable.

9. Le représentant de la RSS de Biélorussie ne peut pas accepter l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335), car il rend l'article moins précis, ni l'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319), car il formule la règle sous une forme positive. Il ne peut pas appuyer non plus les amendements du Canada (A/CONF.39/C.1/L.320) et de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.333).

10. M. ENGEL (Danemark) dit que sa délégation partage l'avis selon lequel un changement fondamental de circonstances peut être invoqué comme motif de mettre fin à un traité ou de s'en retirer, dans les conditions et les limites fixées à l'article 59. Ce principe doit avoir sa place dans le droit moderne des traités.

11. Cela dit, puisqu'il est vraisemblable que les parties contractantes apprécieront les circonstances de manière différente et tireront des faits des conclusions juridiques différentes, il est essentiel de faire en sorte qu'un Etat n'ait la faculté de se retirer d'un traité en vertu de l'article 59 que s'il est prêt à soumettre tout différend sur ce point à la décision d'un organe arbitral ou judiciaire. On voit sans peine combien il serait dangereux pour la sécurité des

traités d'adopter le principe *rebus sic stantibus* sans prévoir en même temps de règle en ce sens. La position de la délégation danoise dépendra donc des garanties qui seront prévues à l'article 62 contre l'application arbitraire de l'article 59 et elle ne pourra se prononcer définitivement que lorsqu'elle connaîtra la forme de l'article 62.

12. M. HARASZTI (Hongrie) dit qu'il y a lieu de féliciter la Commission du droit international de la clarté avec laquelle elle a formulé, à l'article 59, le principe *rebus sic stantibus* si controversé; la délégation hongroise accepte le texte tel qu'il se présente, mais elle est tout à fait disposée à examiner attentivement les différents amendements dont il fait l'objet.

13. M. Haraszi a noté avec satisfaction que le principe qui est à la base de l'article 59 a été largement admis même par les délégations qui hésitaient à l'accepter à la Sixième Commission. Sans s'étendre davantage sur le fond, M. Haraszi voudrait simplement dire qu'il partage l'avis selon lequel le principe *rebus sic stantibus*, loin d'être incompatible avec la règle *pacta sunt servanda*, en est un corollaire nécessaire.

14. La délégation hongroise est prête à appuyer l'idée contenue dans les amendements du Canada (A/CONF.39/C.1/L.320) et de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.333), qui permettent aux Etats de suspendre un traité en cas de changement fondamental des circonstances, car cette idée est conforme à la pratique des Etats; on peut citer comme exemple célèbre le cas de la Convention internationale sur les lignes de charge, dont les Etats-Unis ont suspendu l'application en invoquant expressément la clause *rebus sic stantibus*. La délégation hongroise peut aussi accepter la deuxième idée contenue dans l'amendement de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.333) concernant la divisibilité des dispositions d'un traité lorsqu'il s'agit d'y mettre fin, car elle correspond également à la pratique des Etats; mais elle n'est pas convaincue de la nécessité de cet amendement; elle estime en effet que l'article 41 serait aussi applicable dans le cas d'un changement fondamental de circonstances.

15. La délégation hongroise ne peut pas appuyer l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335), parce qu'il est ambigu et risque de donner lieu à des différends inutiles. Bien plus, il risque d'empêcher l'application de l'article 59 à l'égard d'un certain nombre de traités contenant des dispositions qui datent de l'époque coloniale. Elle ne peut pas davantage appuyer l'amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.336), qui n'est pas un simple amendement de forme, comme l'a soutenu le représentant du Japon, mais qui porte aussi sur le fond. La condition supplémentaire qu'il contient restreindrait sérieusement l'application de la règle énoncée à l'article 59. L'énoncé négatif de la Commission du droit international est préférable à l'énoncé affirmatif de l'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319), parce qu'il souligne le caractère exceptionnel du principe *rebus sic stantibus* par rapport à la règle *pacta sunt servanda*.

16. M. KABBAJ (Maroc) dit que l'article 59 doit assurément figurer dans le projet de convention sur le droit des traités, parce qu'il est nécessaire de donner à la règle *rebus sic stantibus* des limites bien précises, permettant d'assurer la stabilité des relations conventionnelles.

Cependant l'alinéa *a* du paragraphe 2 soulève des objections. Le cas des traités prévus dans cet alinéa, surtout dans l'interprétation large que lui donne la Commission du droit international, n'a jamais été complètement excepté du champ d'application de la règle, pas plus par la doctrine que par la jurisprudence ou la pratique des Etats. Il y a en effet des changements de circonstances tellement fondamentaux qu'il serait à la fois inéquitable et sans fondement juridique de vouloir considérer les traités qu'ils affectent comme immuables, surtout lorsque leur origine est illicite. Même les traités dits « perpétuels », d'après une grande partie de la doctrine et la pratique des Etats, sont susceptibles de révision à la suite d'un changement fondamental de circonstances. Si la Cour permanente de justice internationale ne s'est pas prononcée sur l'application du principe *rebus sic stantibus* aux traités relatifs à des problèmes territoriaux à l'occasion de l'affaire des *Zones franches*², elle ne tendait aucunement par là à en contester l'existence, ni à écarter la possibilité d'en faire usage à propos de ce genre de traités.

17. Les appréhensions de la délégation marocaine sont d'autant plus grandes que le paragraphe 11 du commentaire de la Commission du droit international souligne que l'expression « traité établissant une frontière » englobe les traités de cession aussi bien que les traités de délimitation. Or, un grand nombre de traités de cession ont été conclus dans des conditions injustes et illicites et appartiennent de ce fait à des temps révolus affectés aujourd'hui par des changements très profonds dans les conceptions des relations internationales; ils ne peuvent donc pas se perpétuer indéfiniment. Cette considération vaut également pour les amendements de la République du Vietnam, du Venezuela et des Etats-Unis d'Amérique (A/CONF.39/C.1/L.299, L.319 et L.335), qui tendent, soit à maintenir l'exception dans son sens large, soit à en élargir la portée.

18. M. FERNANDO (Philippines) dit que le texte de l'article 59 de la Commission du droit international vise à écarter tous les doutes qui pourraient subsister au sujet du principe général *rebus sic stantibus*, même si l'on peut parfois considérer comme douteux le bien-fondé de son invocation dans certaines circonstances. La règle *pacta sunt servanda* est certes une règle fondamentale, mais c'est simplement se montrer réaliste que d'affirmer qu'une adhésion rigide à cette règle, à tout moment et dans toutes les situations, même en cas de changement radical de circonstances, risque de susciter des différends. L'article 59 est un contrepoids nécessaire. Présentée comme elle l'est, sous une forme négative, cette disposition ne risque pas d'être considérée comme une exception à la règle *pacta sunt servanda*. Elle a une certaine souplesse et le champ laissé à l'interprétation n'est pas exagérément restreint. Quand une règle est exprimée en termes très généraux, l'importance des circonstances et des conditions particulières à l'espèce apparaît plus clairement. Etant donné les circonstances qui ont entouré la conclusion de traités entre les puissances coloniales et les pays en voie de développement, et le fait que la modification de tels traités est admise dans la vie internationale moderne, il est hautement souhaitable que l'on adopte des dispositions du genre de celles de l'article 59. On pourrait sans doute

améliorer le texte de la Commission du droit international, mais on ne peut qu'approuver le principe qu'il consacre.

19. M. MATINE-DAFTARY (Iran) désire illustrer par un exemple concret tiré de l'expérience de son pays la façon dont le principe *rebus sic stantibus* a suscité des controverses dans le passé. Le Gouvernement iranien a invoqué le principe *rebus sic stantibus* pour se débarrasser du régime néfaste des capitulations. Ce régime, qui a porté des atteintes de plus en plus graves à la souveraineté de l'Iran pendant près d'un siècle, avait été imposé à ce pays en 1828, par la Russie tsariste, à la suite d'une défaite militaire; il a été aboli au lendemain de la révolution d'octobre et sa suppression a été consacrée dans la convention signée par l'Iran et l'Union soviétique à Moscou en février 1921. Les puissances occidentales ont toutefois persisté à exercer en Iran la juridiction de leurs consuls, en partie en vertu de traités imposés au cours du XIX^e siècle sur le modèle russe et, en partie, en application de la clause de la nation la plus favorisée. En dépit des réformes profondes, judiciaires et administratives, qui furent introduites à partir de 1921, après la création de l'armée iranienne moderne, source d'un changement fondamental de circonstances en Iran, les Etats parties aux conventions s'opposèrent à la demande iranienne et contestèrent l'existence même du principe *rebus sic stantibus* en droit international. Ce n'est qu'après de longues négociations et après avoir reçu des assurances concernant les garanties fournies par les tribunaux iraniens que les puissances occidentales ont fini par céder et que le régime des capitulations fut aboli en avril 1927.

20. Le représentant de l'Iran a cité cet exemple en vue de montrer comment le principe très naturel et très logique de *rebus sic stantibus* a été sujet à des controverses. C'est de ce principe que s'inspirent l'Article 19 du Pacte de la Société des Nations et l'Article 14 de la Charte des Nations Unies. Il convient donc de louer particulièrement la Commission du droit international d'avoir mis fin à la controverse en établissant l'article 59 de son projet.

21. Les critiques adressées à la Commission du droit international au cours du débat ne paraissent guère constructives: on l'a accusée d'avoir usé de termes vagues, mais les amendements proposés ne suggèrent aucune modification de nature à améliorer le texte; ces amendements peuvent être renvoyés au Comité de rédaction.

22. M. MARESCA (Italie) estime que l'article 59 est l'un des plus réussis du projet de la Commission du droit international et qu'il est remarquablement équilibré. Il fait de la clause de la nation la plus favorisée une exception et rattache une notion traditionnelle à une idée nouvelle, à savoir qu'un Etat ne peut se prévaloir d'un changement de circonstances pour mettre fin à un traité que si le changement s'accompagne d'une transformation radicale de la portée de ses obligations.

23. L'article 59 est étroitement lié à l'article 62. On voit mal comment la clause *rebus sic stantibus* pourrait être appliquée, notamment en ce qui concerne la décision de mettre fin à un traité, sans l'accord des parties, mais elle ne doit pas dépendre uniquement de la volonté de la partie adverse.

24. L'amendement de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.333) a l'avantage de reprendre l'idée de la suspension

² C.P.J.I., 1932, série A/B, n° 46.

de l'application d'un traité; en d'autres termes, il contribuerait à préserver le traité en admettant la divisibilité. L'amendement canadien (A/CONF.39/C.1/L.320) a un effet analogue. La délégation italienne éprouve beaucoup de sympathie pour l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335) car celui-ci précise la notion du statut territorial en tant qu'exception absolue à la règle *rebus sic stantibus*.

25. M. MWENDWA (Kenya) relève que l'existence et l'importance du principe *rebus sic stantibus* n'ont pas été contestées pendant le débat. Sa délégation pense, comme de nombreuses autres délégations, que la convention sur le droit des traités demeurerait incomplète si l'on omettait d'y inclure une disposition concernant le changement fondamental des circonstances en tant que motif pour mettre fin à un traité. Le projet de la Commission du droit international est entièrement satisfaisant; si des modifications quelconques, autres que d'ordre rédactionnel, y sont apportées, elles détruiront l'équilibre délicat réalisé par cette Commission entre la nécessité de préserver la stabilité des relations conventionnelles, d'une part, et les exigences du changement, d'autre part. La forme négative sous laquelle l'article 59 a été rédigé constitue un élément essentiel de cet équilibre; aussi la délégation kényenne ne peut-elle pas appuyer l'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319), qui vise à donner à cet article une forme affirmative.

26. Les exceptions à la règle, en particulier la disposition figurant à l'alinéa a du paragraphe 2, revêtent une importance spéciale. Certaines délégations ont, pour des raisons très compréhensibles, montré de la réticence à admettre cette exception, à cause de la façon arbitraire dont certaines frontières ont été établies, notamment les frontières d'un grand nombre de territoires autrefois coloniaux. Toutefois, les frontières territoriales sont si inextricablement liées à la souveraineté et à l'intégrité des Etats que la Commission du droit international a eu parfaitement raison d'exclure les traités établissant des frontières du champ d'application du principe *rebus sic stantibus*. L'énoncé adopté pour cette exception par la Commission du droit international a non seulement le mérite de maintenir l'équilibre mais aussi celui d'être clair et sans ambiguïté. Toute tentative de remanier l'énoncé de cette exception risquerait soit d'en élargir la portée, soit de rendre le texte ambigu. La délégation du Kenya votera par conséquent contre l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335) et contre la première partie de l'amendement de la République du Viet-Nam (A/CONF.39/C.1/L.299 et Corr.1); quant à la seconde partie de cet amendement, elle introduit un élément nouveau et très discuté, de nature non juridique. La délégation du Kenya votera de même contre l'amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.336), qui introduit un élément subjectif, là où un critère objectif est nécessaire. Les amendements du Canada et de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.320 et L.333) soulèvent moins d'objections, mais la délégation du Kenya préférerait que l'article soit maintenu sous sa forme présente.

27. Sir Humphrey WALDOCK (Expert-conseil) rappelle que le représentant des Pays-Bas lui a demandé d'expliquer les notions que recouvrent des termes comme « fondamental », « radicalement » et « portée des obligations »,

utilisés pour définir les conditions d'application du principe. Sir Humphrey voit dans cette question le signe d'un certain malaise sur le point de savoir si les conditions prévues dans l'article 59 du projet sont définies d'une façon assez stricte. Comme l'a dit un juge anglais à propos d'une situation analogue en droit anglais, il est à peu près impossible, quelle que soit la combinaison de mots utilisée, d'énoncer une règle qui tienne compte à l'avance de toutes les controverses qui risquent de s'élever; tout ce qu'on peut faire, c'est indiquer dans les termes les plus stricts dont on dispose les éventualités où la règle peut s'appliquer. Une telle rigueur est particulièrement nécessaire à l'article 59, car un changement de circonstances, contrairement à la survenance d'une impossibilité d'exécution, se prête difficilement à une définition concrète. La Commission du droit international a estimé qu'elle devait apporter une attention spéciale à la formulation de l'article dans l'intérêt de la stabilité des traités. Elle a envisagé plusieurs combinaisons de mots différents avant d'aboutir au texte actuel; toutefois, si la Conférence parvient à améliorer le texte en le rendant plus strict et plus objectif, on ne pourra que s'en féliciter.

28. La Commission du droit international a jugé particulièrement important d'énoncer la règle sous une forme négative. Sir Humphrey Waldock lui-même, en tant que rapporteur spécial, avait à l'origine donné à l'article un libellé légèrement différent, en utilisant la formule « ne... que si », mais la Commission du droit international a tenu à ce que le principe soit exprimé sous une forme strictement négative. L'amendement du Venezuela (A/CONF.39/C.1/L.319) va donc directement à l'encontre de l'opinion de la Commission du droit international.

29. Les amendements du Canada et de la Finlande tendant à ajouter la notion de suspension ont recueilli une certaine adhésion. La Commission du droit international s'est arrêtée sur ce point et elle a estimé difficile de parvenir à une conclusion claire. Elle a pensé qu'il pouvait y avoir conflit entre l'article 59, qui a trait à un changement fondamental de circonstances, et l'idée d'une simple suspension. Il est vrai que la Commission du droit international a prévu, à l'article 58, l'impossibilité temporaire d'exécution, mais il s'agit là d'un cas plus net, à propos duquel il est plus facile d'imaginer une situation où la suspension soit opportune. Le projet renferme aussi d'autres articles relatifs à la suspension de l'application d'un traité par accord des parties, de sorte que, au cas où une telle solution paraîtrait souhaitable, on disposerait toujours de cette porte de sortie. On se trouve essentiellement ici en face d'une situation où l'une des parties souhaite mettre fin au traité, tandis que l'autre oppose une résistance. Dans le cas d'un changement fondamental, la notion de suspension risque de n'être guère applicable. Qui plus est, on peut craindre qu'en prévoyant aussi la possibilité de suspendre l'application du traité, on n'affaiblisse la conception stricte qui est celle de tout l'article. Le fait de permettre la suspension risquerait de donner l'impression que le changement de circonstances n'a pas besoin d'être absolument fondamental. Ce raisonnement a conduit la Commission du droit international à ne pas prévoir expressément la suspension.

30. En ce qui concerne la question de la divisibilité, d'autres orateurs ont fait observer que le principe était énoncé à l'article 41. L'intention de la Commission du

droit international a été de soumettre sans équivoque l'article 59 aux dispositions de l'article 41; c'est pourquoi elle s'est abstenue d'utiliser l'expression « en totalité ou en partie ».

31. Les raisons qui justifient la présence de l'alinéa *a* du paragraphe 2 sont indiquées dans le commentaire. Le représentant de l'Afghanistan a demandé quel rapport existait entre cette disposition, d'une part, et l'autodétermination et les traités de frontière illicites et inégaux de l'époque coloniale, d'autre part. Il faut chercher la réponse dans la convention elle-même. La question de l'illégalité est traitée dans les deux articles relatifs au *jus cogens*. La question de l'autodétermination est également prévue par le commentaire. Selon la Commission du droit international, l'autodétermination est un principe distinct, qui appartient à une autre branche du droit international, dans un cadre et avec des problèmes qui lui sont propres. La Commission n'a pas entendu donner l'impression, à l'alinéa *a* du paragraphe 2, que les frontières étaient immuables, mais l'article 59 ne saurait être invoqué comme motif pour essayer de mettre fin à un traité de frontière.

32. Sir Humphrey Waldock considère avec une certaine faveur la proposition des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335), visant à modifier le libellé de l'alinéa *a* du paragraphe 2. Il a lui-même soulevé la question devant la Commission du droit international en suggérant d'élargir, éventuellement, la portée de l'article de manière à le rendre applicable aux régimes territoriaux. Cependant, la Commission du droit international a été d'avis qu'il serait trop difficile de trouver une formule qui n'augmente pas les exceptions de manière excessive et elle s'est prononcée catégoriquement en faveur de la disposition actuelle.

33. En ce qui concerne l'alinéa *b* du paragraphe 2 et les cas où le changement de circonstances résulterait d'une provocation ou d'une incitation de la partie intéressée elle-même, la Commission du droit international, après avoir examiné la question, a estimé qu'il s'agissait d'un élément de violation distinct et que ce serait aller trop loin que d'en faire l'objet d'une disposition expresse, car cela conduirait à envisager le cas des traités d'une certaine durée; même les actes accomplis de bonne foi peuvent aboutir à un changement de circonstances. La Commission du droit international s'est donc bornée à envisager la violation et, lorsque la provocation ou l'incitation ne sont pas le résultat d'actes accomplis de bonne foi, leur cas relève de l'alinéa *b* du paragraphe 2.

34. M. KHLESTOV (Union des républiques socialistes soviétiques) signale que les remarques de l'Expert-conseil sur l'alinéa *a* du paragraphe 2 ont dissipé certains des doutes qu'éprouvait sa délégation. Manifestement, le principe de l'autodétermination est couvert par d'autres articles du projet et l'article 59, comme tous les autres articles de la section 3 de la partie V, vise les traités licitement conclus; les traités illicites et inégaux relèvent de la section 2. L'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 59 est de la plus grande importance pour tous les Etats, comme le prouvent les décisions de diverses organisations, notamment d'organisations africaines, qui ont souligné la nécessité de respecter les traités établissant des frontières.

35. M. CASTRÉN (Finlande) dit qu'il ne demandera pas que la deuxième partie de l'amendement de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.333), concernant la question de la divisibilité des dispositions d'un traité, fasse l'objet d'un vote. Ce point pourra être réglé lorsque la Commission plénière poursuivra l'examen de l'article 41. D'ailleurs, l'Expert-conseil semble avoir donné son assentiment à la suggestion présentée par la Finlande à propos de cet article.

36. M. ARMANDO ROJAS (Venezuela) retire l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.319), étant entendu que le Comité de rédaction pourra utiliser certains des éléments qu'il renferme.

37. Le PRÉSIDENT invite la Commission à voter tout d'abord sur le principe contenu dans les amendements du Canada (A/CONF.39/C.1/L.320) et de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.333), qui tendent à ajouter au paragraphe 1 une mention relative à la suspension de l'application d'un traité.

Par 31 voix contre 26, avec 28 abstentions, ce principe est approuvé.

38. Le PRÉSIDENT invite ensuite la Commission à voter successivement sur les amendements du Japon, de la République du Viet-Nam et des Etats-Unis d'Amérique.

Par 41 voix contre 6, avec 35 abstentions, l'amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.336) est rejeté.

*Par 64 voix contre une, avec 13 abstentions, l'amendement de la République du Viet-Nam à l'alinéa *a* du paragraphe 2 (A/CONF.39/C.1/L.299) est rejeté.*

*Par 50 voix contre 2, avec 24 abstentions, l'amendement de la République du Viet-Nam à l'alinéa *b* du paragraphe 2 (A/CONF.39/C.1/L.299 et Corr.1) est rejeté.*

Par 43 voix contre 14, avec 28 abstentions, l'expression « ou établissant de quelque autre manière le statut d'un territoire », qui figure dans l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335) est rejetée.

39. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer au Comité de rédaction l'article 59, modifié dans son principe, ainsi que la première partie de l'amendement des Etats-Unis.

*Il en est ainsi décidé*³.

40. M. WERSHOF (Canada) indique que l'abstention de la délégation canadienne, lors du vote sur l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.39/C.1/L.335), ne signifie pas qu'elle soit opposée au principe de cette proposition. Simplement, le texte de l'amendement a été distribué si récemment que le Gouvernement canadien n'a pas eu le temps d'en étudier les incidences, qui pourraient être importantes.

41. M. MEGUID (République arabe unie) dit que l'approbation, par sa délégation, du paragraphe 2 de l'article 59, doit s'entendre sous réserve que les traités injustes, inégaux et imposés de façon illicite soient exclus du champ d'application de cette disposition.

³ Pour la suite des débats, voir la 81^e séance.

42. M. TABIBI (Afghanistan) précise que sa délégation interprète également l'alinéa *a* du paragraphe 2 comme ne s'appliquant pas aux traités inégaux ou illicites, ni aux traités contraires au principe de l'autodétermination.

ARTICLE 60 (Rupture des relations diplomatiques)

43. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 60 et les amendements qui s'y rapportent ⁴.

44. M. MARESCA (Italie), présentant l'amendement commun des délégations italienne et suisse (A/CONF.39/C.1/L.322) dit que, bien que la Commission du droit international ait eu raison de vouloir rendre le texte des articles aussi concis que possible, cette concision, dans le cas de l'article 60, est la source d'une certaine obscurité. En fait, la rupture des relations diplomatiques peut avoir une incidence sur les relations juridiques qu'établissent deux catégories de traités. Il y a tout d'abord la grande catégorie des accords internationaux dont les relations diplomatiques sont le seul moyen technique d'exécution, étant la voie essentielle en matière de consultation, d'extradition et dans d'autres domaines. Viennent ensuite les traités dont les relations diplomatiques sont l'objet direct et exclusif, comme la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Dans les deux cas, la rupture des relations diplomatiques produit des effets juridiques. L'exécution des traités appartenant à la première catégorie est nécessairement interrompue en l'absence des voies normales: on peut alors faire appel aux bons offices d'un Etat tiers, mais on ne peut lui demander d'exécuter toute la tâche qui incombe à une mission diplomatique. Lorsqu'il s'agit de traités portant directement sur les relations diplomatiques, les incidences sont beaucoup plus graves car, en réalité, ces instruments prennent fin ou sont suspendus, et le fait que leurs dispositions ne soient plus appliquées risque de donner lieu à des violations du droit international. Ne prévoir aucune exception à la règle de l'article 60 risquerait de donner l'impression que l'on peut rompre les relations diplomatiques sans conséquence grave.

45. M. BENYI (Hongrie), présentant l'amendement de la délégation hongroise (A/CONF.39/C.1/L.334), dit que la Hongrie appuie sans réserve le principe de base que renferme le texte de l'article 60 de la Commission du droit international. Toutefois, la délégation hongroise a cru devoir combler une importante lacune de ce texte. En effet, s'il est vrai que les relations diplomatiques englobent généralement les relations consulaires, ces dernières peuvent être établies en l'absence des premières; même s'il n'existe pas de relations diplomatiques entre les Etats, ceux-ci restent libres d'établir des relations consulaires, qui sont souvent le seul lien officiel entre deux pays. D'ailleurs, les liens économiques et commerciaux précèdent parfois l'établissement de relations officielles entre Etats.

46. Dans le passé, lorsqu'il y a eu rupture de relations diplomatiques, il a presque toujours été convenu que les relations consulaires seraient maintenues; il existe

dans le monde de nombreux exemples de ce genre. Il convient donc de préciser que la rupture des relations consulaires n'influe en rien sur les obligations conventionnelles réciproques des Etats intéressés; sinon, on pourrait supposer que les traités conclus entre des Etats qui ne sont liés que par des relations consulaires dépendent uniquement du maintien de ces relations et l'Etat qui se trouverait dans une telle situation pourrait invoquer l'article 60 comme échappatoire pour se dégager des obligations découlant d'un traité qu'il ne voudrait pas exécuter. C'est pourquoi la délégation hongroise a proposé d'ajouter les mots « et consulaires » après le mot « diplomatiques » dans le titre et à la première ligne de l'article, pensant que cet amendement renforcerait le principe *pacta sunt servanda*.

47. La délégation hongroise approuve entièrement le principe de l'amendement de l'Italie et de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.322), mais estime que les mots « et consulaires » devraient être insérés à la place appropriée du texte et que, en outre, le mot « normaux » est superflu, car il ne figure ni dans le titre ni dans le texte de l'article et introduit de plus un élément d'ambiguïté. Pour ce qui est de l'exception proposée, il convient d'indiquer clairement que, si la rupture des relations diplomatiques et consulaires rend impossible l'exécution des obligations découlant du traité, l'application de ce dernier est simplement suspendue, mais le traité lui-même demeure en vigueur.

48. M. OWADA (Japon) explique que le but de l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.337) est uniquement d'invertir l'ordre des articles 60 et 61. L'article 60 actuel ne prévoit pas un cas véritable de suspension ou d'extinction des traités; il s'agit d'une clause insérée *ex abundanti cautela*, qui devrait par conséquent figurer à la fin de la section 3 de la partie V. Ce point de détail pourrait être renvoyé au Comité de rédaction.

49. M. VARGAS (Chili) précise que l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.341) comporte deux idées distinctes, qui sont cependant étroitement liées. La première phrase du nouveau paragraphe 2 proposé s'inspire de la pratique internationale, qui admet la conclusion de traités multilatéraux et bilatéraux entre des Etats ayant rompu leurs relations diplomatiques. Bien qu'il puisse paraître superflu de mentionner un fait aussi évident, il ne faut pas oublier que l'une des tâches de la Conférence consiste à codifier le droit et la pratique existants. De plus, l'absence d'une telle disposition pourrait conduire à penser que des Etats ne peuvent pas conclure de traités entre eux s'ils ont rompu leurs relations diplomatiques.

50. La deuxième phrase de l'amendement constitue le complément nécessaire de la première: alors que la conclusion des traités constitue un acte juridique liant deux ou plusieurs Etats, la rupture des relations diplomatiques est une mesure de caractère politique qui affecte les relations entre les gouvernements. Il semble par conséquent indiqué de préciser que le fait de conclure un traité dans de telles circonstances n'affecte pas la situation entre les deux Etats pour ce qui est de leurs relations diplomatiques. Ce problème est lié à celui de la recon-

⁴ La Commission était saisie des amendements suivants: Italie et Suisse, A/CONF.39/C.1/L.322; Hongrie, A/CONF.39/C.1/L.334; Japon, A/CONF.39/C.1/L.337; Chili, A/CONF.39/C.1/L.341.

naissance, car la conclusion d'un traité pourrait être considérée comme impliquant une reconnaissance tacite.

51. La délégation chilienne espère que le principe de son amendement sera approuvé par la Commission. Elle n'insiste pas pour que sa proposition fasse l'objet d'un paragraphe 2 de l'article 60; si le principe en est approuvé, le Comité de rédaction préférera peut-être placer cette clause à un endroit différent de la convention.

52. M. LADOR (Israël) déclare que sa délégation apprécie elle aussi la brièveté du texte de la Commission du droit international, mais constate que le prix à payer pour cette brièveté consiste dans la nécessité d'interpréter certaines dispositions conjointement avec d'autres. Par exemple, l'article 60 est une conséquence directe du principe *pacta sunt servanda*, que la Commission a approuvé à l'article 23, mais on ne saurait y voir un énoncé complet de la règle régissant la rupture des relations diplomatiques. La délégation israélienne appuie donc l'amendement de l'Italie et de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.322).

53. Il souligne l'existence d'une autre conséquence de cette règle, à savoir la possibilité d'appliquer les conventions qui présupposent l'absence de relations diplomatiques normales et qui vont donc souvent jusqu'à suggérer le recours à d'autres moyens de communication en vue de l'exécution complète des obligations qu'elles stipulent à la charge des parties. Les conventions dites humanitaires offrent l'exemple classique de traités de ce genre. Cette interprétation est conforme à l'esprit du projet de convention, étant donné que le terme « exécuté », qui figure à l'article 23, se trouve plus précisément défini, d'après le paragraphe 1 de l'article 27, comme une obligation de bonne foi.

54. L'amendement de la Hongrie (A/CONF.39/C.1/L.334) est également conforme à ces idées, bien qu'il se place à un point de vue différent. Il existe en effet des cas dans lesquels la rupture des relations diplomatiques laisse subsister les relations consulaires, car la fonction consulaire consiste à protéger des intérêts particuliers. Aussi peut-on se demander s'il convient d'établir un parallèle entre la rupture des relations diplomatiques et celle des relations consulaires sans faire mention des moyens subsidiaires de la protection consulaire, parmi les éléments du maintien en vigueur des traités.

55. La délégation israélienne pourra appuyer l'amendement du Chili (A/CONF.39/C.1/L.341), surtout si la deuxième phrase de cet amendement est supprimée et si les mots « ou l'absence » étaient insérés à la suite du mot « rupture ». Une disposition de caractère général de ce genre pourrait alors figurer dans la première partie du projet de convention.

56. La délégation israélienne fait observer, incidemment, que le mot « *postulate* », dans la version anglaise de l'amendement de l'Italie et de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.322), ne constitue pas une traduction satisfaisante du mot français « présupposent » et qu'il serait préférable de le remplacer par le mot « *require* ».

57. M. ARIFF (Malaisie) dit que le principe selon lequel les obligations des parties à un traité ne cessent pas en cas de rupture des relations diplomatiques repose sur la pratique. Certains traités peuvent être à ce point vitaux

pour des Etats qu'il soit impossible de s'en passer, quelles que soient les divergences de vues politiques qui viennent à surgir. Par exemple, le nouvel Etat de Singapour, qui est une île, dépend de la Malaisie pour son approvisionnement en eau et la Malaisie doit, par traité, fournir chaque jour à Singapour une certaine quantité d'eau. Aucune considération politique ne permettrait de mettre fin au traité ou d'en suspendre l'application. Une autre catégorie de traités dont le maintien en application peut être d'importance capitale pour l'existence d'un Etat est celle des traités conclus entre un pays sans littoral et un Etat maritime voisin: le traité qui assure au premier un débouché sur la mer indispensable à sa vie économique doit rester en vigueur malgré la rupture des relations diplomatiques.

58. La délégation malaisienne approuve donc le principe de l'article 60, mais elle n'en juge pas le libellé entièrement satisfaisant, car il ne tient pas compte du sentiment politique des Etats. Il n'est pas toujours vérifié, dans la pratique des Etats, que la rupture des relations diplomatiques laisse intactes les relations juridiques entre les parties à un traité. L'amendement proposé par l'Italie et la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.322) remédie dans une large mesure à ce défaut du texte de la Commission du droit international et la délégation malaisienne pourrait lui donner sa voix. Toutefois, les auteurs de l'amendement accepteraient peut-être de remplacer les mots « l'existence » par les mots « le maintien », afin de donner plus de force à la disposition, en précisant qu'il faut que les relations diplomatiques continuent d'exister.

59. La délégation malaisienne reconnaît qu'il peut se présenter des cas où la rupture des relations diplomatiques n'empêche pas la conclusion d'un traité, ni l'établissement des relations juridiques qui sont indispensables à la survie économique des Etats. Elle approuve donc, en principe, l'amendement du Chili (A/CONF.39/C.1/L.341), bien qu'à son avis il soit rédigé de façon un peu lâche lorsqu'il suppose que des Etats seraient désireux de se lier par traité, alors qu'il existe entre eux des frictions sur le plan diplomatique. En pratique, les Etats s'abstiennent le plus souvent de conclure des traités lorsque leurs relations sont tendues. Pourtant, il convient de préciser que la faculté de conclure des traités subsiste en de pareilles circonstances; la délégation chilienne pourrait envisager d'accepter la rédaction suivante pour le paragraphe 2: « La rupture des relations diplomatiques entre deux ou plusieurs Etats ne peut servir de motif pour empêcher la conclusion de traités d'une importance fondamentale pour l'existence de ces Etats. » La délégation de la Malaisie considère que la deuxième phrase de l'amendement du Chili est déjà sous-entendue dans la première phrase et doit donc être supprimée.

60. M. MOUDILENO (Congo-Brazzaville) déclare que sa délégation est d'accord sur le principe consacré par la Commission du droit international à l'article 60; cependant, elle estime que la forme de l'article appelle quelques remarques. En premier lieu, l'expression « entre les parties à un traité » lui paraît vague: il serait préférable de préciser qu'il s'agit des relations diplomatiques entre les parties à un traité « en vigueur »; l'expression « parties à un traité » est employée même dans les articles relatifs à la phase initiale de la conclusion des traités et il semble bon de préciser que les parties en question sont liées par les

obligations découlant du traité, auxquelles fait allusion l'article 60. En second lieu l'expression « en elle-même » paraît superflue. Troisièmement, il conviendrait peut-être de déplacer le mot « juridique », qui devrait venir non pas après le mot « relations » mais après le mot « effet ».

61. En outre, le texte de la Commission du droit international implique une certaine méconnaissance du climat psychologique des relations internationales. Il n'est pas très juste de dire d'une manière aussi lapidaire que la rupture des relations diplomatiques reste sans effet juridique sur les relations établies par le traité. L'amendement de l'Italie et de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.322) apporte un correctif et la délégation du Congo (Brazzaville) en approuve le principe; néanmoins il manque à l'amendement l'élément essentiel d'une sanction: il ne précise pas si l'effet de l'exception relèvera de l'article 58, relatif à la survenance d'une situation rendant l'exécution impossible, ou de l'article 59, relatif au changement fondamental de circonstances. Quoi qu'il en soit, la délégation du Congo (Brazzaville) souhaite que cet amendement soit adopté par la Commission plénière.

62. M. CUENDET (Suisse) est heureux de constater que l'amendement présenté conjointement par l'Italie et la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.322) a reçu une large adhésion. On peut à la vérité se demander si l'article 60 est absolument indispensable, mais la délégation suisse le soutient parce qu'il correspond à certaines nécessités politiques. Il faut cependant que la règle qu'il contient soit énoncée de la façon la plus exacte possible; les accords touchant directement les missions diplomatiques sont rendus sans objet par la rupture; souvent, d'autres accords les remplacent, qui ne sont pas conclus avec l'Etat d'envoi, mais avec la puissance protectrice. Telle est la raison d'être de l'amendement de l'Italie et de la Suisse.

63. Le représentant de la Suisse appuie l'amendement de la Hongrie (A/CONF.39/C.1/L.334), qui apporte une précision utile, mais obligera à modifier quelque peu la rédaction de l'amendement conjoint des deux pays. L'amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.337) devrait être examiné par le Comité de rédaction. L'amendement du Chili (A/CONF.39/C.1/L.341) devrait peut-être figurer dans une autre partie du projet; la seconde idée qu'il contient relève plutôt du droit des relations diplomatiques.

64. M. CALLE Y CALLE (Pérou) dit qu'il approuve le principe posé à l'article 60, qui est en harmonie avec la position actuelle de la doctrine. L'amendement de l'Italie et de la Suisse est bien fondé et complète l'article. Le représentant du Pérou approuve également l'amendement de la Hongrie, ainsi que celui du Chili, qui prévoit que de nouveaux traités peuvent être conclus, même s'il y a rupture des relations diplomatiques entre les Etats intéressés. Des accords importants ne pourraient pas aboutir, si la rupture des relations diplomatiques faisait obstacle à la conclusion des traités.

65. M. BOLINTINEANU (Roumanie) se déclare préoccupé par les aspects pratiques de la rupture des relations diplomatiques. Comme la Commission du droit international l'a indiqué dans son commentaire, la rupture des relations diplomatiques risque de rendre impossible l'exécution de certains traités politiques. Il y a d'autres traités dont l'application nécessite l'existence de relations

diplomatiques; ce point est traité à l'article 25 du Projet de Harvard. Certaines catégories de traités peuvent donc être affectées par la rupture des relations diplomatiques; il conviendrait donc d'insérer une disposition qui prévienne une exception dans leur cas, afin de rendre l'article 60 moins rigide. Telles sont les raisons pour lesquelles la délégation roumaine appuie l'amendement présenté conjointement par l'Italie et la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.322), auquel le Comité de rédaction pourrait apporter les améliorations de forme qui s'avèreraient nécessaires.

66. M. CHAO (Singapour) a noté avec satisfaction que le représentant de la Malaisie a déclaré que même la rupture des relations diplomatiques qui, espère-t-il, ne se produira jamais, serait sans effet sur l'accord conclu entre Singapour et la Malaisie, au sujet de l'approvisionnement en eau du premier de ces pays.

67. Le représentant de Singapour accepte la règle énoncée à l'article 60; cependant, comme l'admet la Commission du droit international au paragraphe 4 de son commentaire, il existe certains traités qui prévoient, en raison de leur nature même, le maintien des relations diplomatiques. M. Chao appuie donc l'amendement présenté conjointement par l'Italie et la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.322), qui améliore le texte de la Commission, en exprimant clairement ce qui s'y trouve sous-entendu. Le mot « normaux » devrait néanmoins être supprimé, car il pourrait créer quelque incertitude.

68. M. Chao doute que l'amendement du Chili (A/CONF.39/C.1/L.341), qu'il appuie, soit bien à sa place à l'article 60. En effet, cet article a trait à la fin des traités et non à leur conclusion. L'amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.337) mérite d'être pris en considération par le Comité de rédaction.

69. M^{me} THAKORE (Inde) déclare que le commentaire de la Commission du droit international indique quelles sont les exceptions générales aux règles régissant la nullité, la fin et la suspension de l'application des traités. A un moment donné, la Commission a estimé que la rupture des relations diplomatiques pouvait constituer une cause d'extinction, si elle faisait disparaître les voies nécessaires à la mise en œuvre du traité; il a été admis par la suite qu'elle ne devait pas avoir en soi d'effet sur la validité du traité, car elle risquerait d'être invoquée comme un motif supplémentaire pour mettre fin à celui-ci. M^{me} Thakore s'associe au point de vue actuel de la Commission du droit international et, cela étant, elle ne pourra pas appuyer l'amendement de l'Italie et de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.322).

70. Elle appuie l'amendement de la Hongrie (A/CONF.39/C.1/L.334), car certains Etats peuvent entretenir des relations consulaires sans avoir de relations diplomatiques. Par exemple, un traité d'amitié, de commerce et de navigation peut prévoir l'établissement de relations diplomatiques, ou consulaires, ou des deux, entre les parties, ainsi que la protection des droits des nationaux de chaque Etat intéressé sur le territoire de l'autre, en matière commerciale, ou maritime, ou dans d'autres domaines. On comprend aisément que, dans un cas de ce genre, s'il y a rupture des relations diplomatiques, ou consulaires, ou des deux, cela ne doit pas porter atteinte

à l'exécution des autres obligations prévues par un traité de ce genre.

71. L'amendement du Chili (A/CONF.39/C.1/L.341) se trouve déjà sous-entendu dans l'article; cet amendement pourrait néanmoins être examiné par le Comité de rédaction.

72. M. DEVADDER (Belgique) déclare qu'il appuie l'article 60 en principe, ainsi que l'amendement présenté conjointement par l'Italie et la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.322), mais il conviendrait de les rendre plus précis et d'élucider les effets de la disparition du traité et de la suspension des droits et obligations.

73. M. MAKAREWICZ (Pologne) constate que la proposition énoncée dans l'article 60 a recueilli une large adhésion, mais estime qu'il est souhaitable de mentionner également les relations consulaires, car il n'est pas rare que les Etats entretiennent des relations consulaires sans entretenir de relations diplomatiques. Il appuie donc l'amendement de la Hongrie (A/CONF.39/C.1/L.334). Il appuie également l'amendement conjoint de l'Italie et de la Suisse parce que l'incidence de la rupture des relations diplomatiques sur un traité peut dépendre de la nature du traité. Certains traités ne seront pas affectés par la rupture alors que d'autres, par exemple ceux qui nécessitent des organismes mixtes dont les membres sont des agents diplomatiques, en seront affectés du fait de la disparition des moyens indispensables à leur application. Le représentant de la Pologne est aussi en faveur de l'amendement du Chili (A/CONF.39/C.1/L.341).

74. Il souligne qu'en cas de rupture des relations diplomatiques ou consulaires, la conclusion d'un traité pourrait contribuer utilement à atténuer la tension entre les Etats dont il s'agit.

75. M. KEARNEY (Etats-Unis d'Amérique) se déclare en faveur de l'amendement présenté conjointement par l'Italie et la Suisse et de l'amendement de la Hongrie, car ils serviraient à préciser le sens de l'article 60, tel qu'il a été formulé par la Commission du droit international.

76. M. KEMPF MERCADO (Bolivie) se déclare en faveur de la règle de l'article 60, ainsi que de l'amendement conjoint de l'Italie et de la Suisse, qui la complète. Il ne peut accepter le point de vue selon lequel les dispositions de l'amendement du Chili seraient déjà contenues implicitement dans l'article 60, car cet amendement vise le cas de traités susceptibles d'être conclus dans l'avenir, après la rupture des relations diplomatiques. Il est inutile de préciser, comme le propose le représentant du Congo (Brazzaville), que les traités en question doivent être d'importance fondamentale. Le représentant de la Bolivie est en faveur de l'amendement du Chili, mais le soin de décider de sa place devrait être laissé au Comité de rédaction.

77. M. BISHOTA (République-Unie de Tanzanie) dit que le principe de l'article 60 n'est pas contesté et qu'il doit s'appliquer à tout traité futur. Il est en faveur de l'amendement du Chili, bien que le libellé de celui-ci ne lui donne pas entière satisfaction. Il se demande en outre s'il mérite de faire l'objet d'un paragraphe distinct. On pourrait sans inconvénient formuler son contenu dans les termes

que voici: « La rupture des relations diplomatiques et consulaires entre Etats est, en elle-même, sans effet sur les relations conventionnelles entre ces Etats. »

78. Le représentant de la République-Unie de Tanzanie peut également accepter l'amendement de la Hongrie. En revanche, il se demande si l'amendement conjoint de l'Italie et de la Suisse est bien nécessaire, car son objet semble pleinement couvert par l'expression « en elle-même », qui figure dans le texte initial.

79. M. WERSHOF (Canada) appuie l'amendement conjoint de l'Italie et de la Suisse. Toutefois, le Comité de rédaction devrait le remanier de manière à le rendre plus clair et indiquer, d'autre part, quelle serait, à son avis, la place qui conviendrait le mieux à l'amendement du Chili.

80. M. RUIZ VARELA (Colombie) souligne que l'article 60 reflète la doctrine et la pratique internationales. Il est en faveur de l'amendement de la Hongrie et de l'amendement du Chili, qui combleraient tous deux des lacunes du projet de la Commission du droit international. Le Gouvernement colombien est d'avis que tous les Etats doivent être libres de négocier les uns avec les autres, qu'ils entretiennent ou non des relations diplomatiques, et telle est la politique qu'il applique lui-même.

81. M. EUSTATHIADES (Grèce) souscrit à l'idée formulée dans l'amendement commun, mais fait observer qu'elle ressort déjà de l'article 60. Si l'on jugeait cependant souhaitable de l'insérer *ex abundanti cautela*, il n'y serait pas opposé; il espère néanmoins que le Comité de rédaction parviendra à la formuler dans des termes plus précis. Un certain nombre de traités présupposent l'existence de relations diplomatiques pour leur application et, si le libellé de l'article n'est pas assez précis, leur existence risquerait d'être mise en danger. L'amendement de la Hongrie est acceptable, mais il serait plus clair s'il parlait des relations « diplomatiques ou consulaires ». L'amendement du Chili est satisfaisant, mais devrait figurer à un autre endroit du projet d'articles; c'est là une question qui pourrait être réglée par le Comité de rédaction.

82. Le PRÉSIDENT invite la Commission à voter sur les divers amendements, en commençant par celui de la Hongrie.

Par 79 voix contre zéro, avec 11 abstentions, l'amendement de la Hongrie (A/CONF.39/C.1/L.334) est adopté.

83. Le PRÉSIDENT met aux voix le principe de l'amendement commun de l'Italie et de la Suisse, le libellé exact de cet amendement étant laissé au soin du Comité de rédaction.

Par 62 voix contre zéro, avec 25 abstentions, le principe de l'amendement commun de l'Italie et de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.322) est adopté.

84. M. ROSENNE (Israël) demande que les deux phrases de l'amendement du Chili (A/CONF.39/C.1/L.341) soient mises aux voix séparément.

85. M. VARGAS (Chili) dit que sa délégation accepte la proposition d'Israël tendant à insérer les mots « ou l'absence de telles relations » après les mots « La rupture

des relations diplomatiques » dans la première phrase de l'amendement du Chili. On pourrait laisser au Comité de rédaction le soin de déterminer la place de ce paragraphe.

86. Le PRÉSIDENT met aux voix successivement les principes de la première et de la deuxième phrase de l'amendement du Chili (A/CONF.39/C.1/L.341).

Par 56 voix contre 2, avec 30 abstentions, le principe de la première phrase, tel qu'il a été modifié, est adopté.

Par 43 voix contre zéro, avec 44 abstentions, le principe de la seconde phrase est adopté.

87. M. CASTRÉN (Finlande) dit qu'il s'est abstenu de voter sur tous ces amendements, parce que l'article 60 prévoit déjà la disposition de l'amendement commun de l'Italie et de la Suisse et que les autres amendements sont inutiles.

88. Le PRÉSIDENT dit que l'article 60 sera renvoyé au Comité de rédaction, avec l'amendement du Japon (A/CONF.39/C.1/L.337).

La séance est levée à 13 h 15.

SOIXANTE-SIXIÈME SÉANCE

Lundi 13 mai 1968, à 11 heures

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 61 (Survenance d'une nouvelle norme impérative du droit international général)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 61 du projet de la Commission du droit international¹.

2. M. CASTRÉN (Finlande) constate que, d'après le paragraphe 3 du commentaire de la Commission sur l'article 61, le principe de la divisibilité des dispositions d'un traité s'applique dans les cas prévus par l'article 61, mais non dans l'hypothèse envisagée à l'article 50, où le traité est nul *ab initio* parce qu'il entre en conflit avec une règle de *jus cogens* qui existe au moment où il est conclu. Cependant, le texte de l'article 61 ne contient pas cette indication et le but de l'amendement de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.294) est de le rendre plus clair sur ce point. Le texte risquerait, sans cela, de faire naître des doutes quant à la portée du principe de la divisibilité. Etant donné qu'il s'agit d'un amendement de caractère rédactionnel, on peut le renvoyer au Comité de rédaction. Ce point pourrait être traité dans le cadre de l'article 41.

¹ La Commission était saisie d'un amendement proposé par l'Inde (A/CONF.39/C.1/L.255) et d'un autre proposé par la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.294).

3. M. BARROS (Chili) explique que l'attitude de la délégation chilienne au sujet des articles relatifs au *jus cogens* a été mal comprise. Elle accepte certainement la notion du *jus cogens* en tant que règle qui l'emporte sur toutes les autres. La rédaction de l'article 50 manque de précision et il serait nécessaire de la rendre plus claire par une meilleure définition de la règle que l'on pose. Le représentant du Chili éprouve, au sujet de l'article 61, des inquiétudes analogues à celles qu'il a formulées à propos de l'article 50², car il est difficile de prévoir comment les règles de *jus cogens* s'appliqueront dans l'avenir et quelles seront leurs répercussions sur l'attitude des parlements appelés à ratifier les traités en question. Si la Commission décide de maintenir l'article 61, il appuiera l'amendement de la Finlande.

4. Sir Francis VALLAT (Royaume-Uni) note que l'article 61 est étroitement lié à l'article 50. Le principe fondamental du *jus cogens* a été reconnu par l'immense majorité des Etats représentés à la Conférence et il convient de le consacrer dans la convention, mais le contenu et l'application de ce principe soulèvent certaines difficultés qui, avec de la bonne volonté, devraient être surmontées; si on n'y parvenait pas, il en résulterait les conséquences les plus fâcheuses. La question qui se pose est de savoir comment l'évolution future du droit international sera déterminée. Il faudra trouver des critères permettant d'identifier les normes impératives, aux fins de l'application des articles 50 et 61. La solution théoriquement la plus satisfaisante consisterait à conclure, de temps à autre, des accords précisant exactement quelles sont ces règles, car on placerait l'avenir sous le signe de la discorde, si l'on ne parvenait pas à s'entendre sur le contenu des normes impératives, même aux fins de l'application de l'article 50. L'amendement des Etats-Unis à l'article 50 (A/CONF.39/C.1/L.302) va dans la bonne direction et la délégation britannique regrette vivement que le partage égal des voix³ ait privé la Commission plénière de toute possibilité d'aboutir à une conciliation; mais il se peut que l'esprit de modération l'emporte et que l'on trouve une formule qui donne certaines garanties sur le contenu de ces normes, sans porter aucune atteinte au principe même du *jus cogens*.

5. La question de la divisibilité dans le cas de l'article 61 sera prévue par l'amendement de la Finlande (A/CONF.39/C.1/L.294) ou par l'article 41. Dans des cas appropriés, ce principe est excellent; il serait absurde et souvent pernicieux pour les relations internationales qu'un traité devienne nul dans sa totalité, simplement parce qu'à s'en tenir à une certaine interprétation, l'une de ses dispositions se trouverait en conflit avec une règle ou une norme impérative du droit international. Des traités de caractère assez large, tels que les traités commerciaux, les traités d'extradition ou les traités réglant des différends complexes, pourraient n'être contraires que sous un aspect secondaire à une norme impérative du droit international actuelle ou future. Il serait préférable et plus sage, compte tenu du principe énoncé dans l'Article 103 de la Charte, d'admettre la divisibilité, plutôt que de considérer le traité comme nul et non avenue dans sa totalité. Le repré-

² Voir la 52^e séance, par. 53 à 62.

³ 57^e séance, par. 76.