

**Conférence des Nations Unies sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales**

Vienne, Autriche  
18 février – 21 mars 1986

Document:-  
**A/CONF.129/C.1/SR.21**

**21<sup>e</sup> séance de la Commission plénière**

Extrait du volume I des *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales (Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière)*

59. M. DALTON (Etats-Unis d'Amérique) déclare que, de l'avis de sa délégation, l'article 36 *bis* ne traite qu'un aspect des problèmes qui se posent lorsqu'une organisation internationale composée d'Etats membres conclut des traités avec des Etats qui ne sont pas membres de cette organisation. L'étendue des problèmes qu'il faudrait régler dans des cas de ce genre est illustrée par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer<sup>2</sup>, qui consacre une annexe distincte — l'annexe IX — au problème de la participation à ce traité d'une organisation internationale composée d'Etats à laquelle les Etats membres avaient délégué leurs pouvoirs de conclure des traités pour des questions abordées dans la Convention. Cette annexe contient huit articles qui énoncent avec précision les droits des parties au traité qui ne sont pas membres de l'organisation. Cet aspect n'est pas couvert par le projet d'article 36 *bis* actuellement soumis à la Commission.

60. Pour que le texte de l'article 36 *bis* devienne satisfaisant, il faudrait le modifier sensiblement. M. Dalton ne pense pas que la Conférence ait le temps de procéder à cette opération complexe, qui risquerait en tout cas de perturber le texte de la CDI et sa relation avec la Convention de Vienne de 1969.

61. La délégation des Etats-Unis était parvenue à ces conclusions avant d'entendre les explications que la représentante de l'Organisation internationale du Travail a données à la séance précédente en présentant l'amendement de trois organisations. Bien que ces explications n'aient pas persuadé la délégation des Etats-Unis de soutenir cet amendement, elles l'ont convaincue que la partie du droit des traités qui fait l'objet de l'article 36 *bis* n'est pas suffisamment mûre pour être codifiée sous tous ses aspects. Il semble donc qu'en l'absence d'une pratique internationale solidement établie le mieux serait de supprimer le projet

<sup>2</sup> Documents officiels de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. XVII (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.84.V.3), document A/CONF.62/122.

d'article, comme le propose l'amendement de l'Autriche et du Brésil.

62. M. STEFANINI (France) déclare que, bien qu'il partage l'opinion de ceux qui ont proposé de différer la décision sur le projet d'article 36 *bis* jusqu'à ce que la Commission ait pu entendre ce que l'Expert consultant aurait à dire à ce sujet, la délégation française considère que cet article, tel qu'il a été rédigé par la CDI est satisfaisant car il traite de la meilleure manière possible un problème délicat et résulte de laborieuses négociations auxquelles ont pris part de nombreux Etats, si ce n'est tous ceux qui participent à la Conférence. Aussi la délégation française n'est-elle pas en mesure d'approuver les amendements des trois organisations et de l'Union soviétique et a des doutes quant à l'utilité des amendements proposés par les Pays-Bas et par la Suisse, même si leur objet est louable. Elle préférerait conserver l'article dans sa forme actuelle mais serait disposée à accepter la proposition de l'Autriche et du Brésil, qui vise à le supprimer. En tout état de cause, il serait souhaitable d'entendre ce que l'Expert consultant aura à dire à ce sujet.

63. Le PRÉSIDENT annonce qu'en l'absence d'objections il considérera que la Commission entend différer la décision sur le projet d'article 36 *bis* jusqu'à ce que l'Expert consultant ait pu être entendu.

*Il en est ainsi décidé.*

*Article 61 (Survenance d'une situation rendant l'exécution impossible)*

64. Le PRÉSIDENT indique que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission souhaite adopter le texte de l'article 61 tel qu'il a été rédigé par la CDI et que le projet d'article sera renvoyé au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 17 h 25.*

## 21<sup>e</sup> séance

Jeu­di 6 mars 1986, à 11 h 25.

Président : M. SHASH (Egypte).

**Examen de la question du droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, conformément aux résolutions de l'Assemblée générale 37/112 du 16 décembre 1982, 38/139 du 19 décembre 1983, 39/86 du 13 décembre 1984 et 40/76 du 11 décembre 1985 (A/CONF.129/4 et Corr.1)**

[Point 11 de l'ordre du jour] (*suite*)

*Article 62 (Changement fondamental de circonstances)*

1. Mme OLIVEROS (Argentine), présentant l'amendement de sa délégation (A/CONF.129/C.1/L.57), déclare que, dans l'introduction, il faut lire "remplacer le

texte actuel des paragraphes 2 et 3" au lieu de "Remplacer le texte actuel du paragraphe 2".

2. Le projet d'article 62 traite de l'un des problèmes les plus difficiles du droit international, à savoir celui de la doctrine ou du principe *rebus sic stantibus*. Le problème qui se pose si l'on veut mettre fin à un traité ou s'en retirer en invoquant un changement fondamental de circonstances est aussi ancien que le droit des nations. Comme l'a dit Machiavel, un prince ne doit pas tenir parole si cela doit lui porter préjudice ou si les raisons pour lesquelles il a promis ont cessé d'exister. On s'est depuis longtemps efforcé de limiter, au moyen de dispositions juridiques, l'inexécution des accords

internationaux en raison d'un changement fondamental de circonstances. L'article 62 de la Convention de Vienne sur le droit des Traités<sup>1</sup> de 1969 a réalisé un équilibre délicat entre la nécessité de respecter la force obligatoire des traités et celle de pouvoir y mettre fin ou de s'en retirer.

3. La Commission du droit international (CDI) n'a pas hésité à inclure dans son projet un article 62 sur le changement fondamental de circonstances. Il prévoit deux exceptions à la règle fondamentale : la première, au paragraphe 2, en ce qui concerne les traités établissant une frontière et la seconde, au paragraphe 3, en ce qui concerne un changement fondamental résultant d'une violation, par la partie qui l'invoque, d'une de ses obligations visées audit paragraphe.

4. Le premier objet de l'amendement argentin est de fondre les paragraphes 2 et 3, de manière à donner à l'article le même libellé que dans la Convention de Vienne de 1969. Ce libellé, bien plus clair, supprime la confusion créée par le paragraphe 3, qui est répétitif et ne mentionne pas le sujet du droit en question. L'amendement vise encore à régler le problème que pose la détermination du sens de l'expression "s'il s'agit d'un traité établissant une frontière". Le mot frontière, ainsi employé sans aucun qualificatif, s'applique non seulement aux traités se bornant à délimiter des territoires terrestres mais aussi aux traités de cession et, d'une façon plus générale, aux traités qui établissent ou modifient le territoire d'un Etat; de plus, bien que la notion de frontière se rapporte d'ordinaire à une limite terrestre, on peut aussi l'entendre dans un sens plus large comme désignant les limites spatiales de l'exercice de diverses compétences comme des lignes douanières, les limites de la mer territoriale, du plateau continental, de la zone économique exclusive, ainsi que certaines lignes d'armistice.

5. La présente Conférence n'a pas été convoquée pour définir ce qu'on entend par frontière, mais elle pourrait se demander si les organisations internationales peuvent en avoir une. On ne saurait à proprement parler dire que les organisations internationales disposent d'un territoire. Cela dit, la question se pose de savoir si une organisation internationale peut établir les limites d'un territoire : la réponse est incontestablement affirmative. L'article 62 de la Convention de Vienne de 1969 a été rédigé selon la conception traditionnelle que seuls les Etats possèdent des territoires et que seules les limites des territoires des Etats constituent des frontières. L'importance qui s'attache à la défense de l'intégrité physique des Etats et leur survie en tant que tels en dépit d'un quelconque changement fondamental de circonstances explique l'adoption en droit international d'une règle qui interdit de mettre fin à des traités établissant une frontière.

6. Dans son commentaire du projet d'article 62, la Commission du droit international s'est demandé si une organisation internationale peut avoir un territoire. La délégation argentine estime qu'il est concevable qu'une organisation internationale possède un territoire, mais

sa situation est alors totalement différente de celle d'un Etat qui y exercerait sa souveraineté; en particulier, elle n'aurait aucun pouvoir de conclure des traités établissant une frontière pour ce territoire. Le projet actuel donne la possibilité à une organisation internationale d'être partie à un traité établissant les frontières d'un territoire qui agit en son nom, auquel cas il ne semble pas approprié que le traité jouisse du privilège d'immovibilité octroyé par l'article 62.

7. Ces considérations conduisent à conclure qu'une organisation internationale ne doit pas bénéficier des mêmes privilèges qu'un Etat en cas de changement fondamental de circonstances. Pour bien le préciser, l'amendement de sa délégation ajoute dans le projet d'article les mots "d'un Etat" après les mots "établissant une frontière". Il n'y a ainsi aucun doute que les frontières visées au projet d'article 62 sont celles qui correspondent à la lettre et à l'esprit de l'article 62 de la Convention de Vienne de 1969.

8. M. AVAKOV (Union des Républiques socialistes soviétiques), présentant l'amendement de sa délégation (A/CONF.129/C.1/L.59), voit dans le projet d'article 62 une disposition particulièrement complexe et délicate. Elle traduit le conflit entre deux principes : la règle fondamentale du droit des traités dite *pacta sunt servanda* et l'importante exception que lui apporte le principe *rebus sic stantibus*, qui permet de s'en écarter au motif d'un changement fondamental de circonstances. Ce principe a le mérite de reconnaître que l'évolution économique et sociale peut justifier la répudiation unilatérale du *statu quo*. Il tend ainsi à assouplir les normes juridiques et apporte de ce point de vue un élément positif.

9. L'orateur souligne que, dans le contexte de la règle qu'énonce le projet d'article 62, ce serait une erreur de n'envisager que la possibilité de mettre fin à un traité ou de s'en retirer. Le changement fondamental de circonstances peut également avoir des effets plus limités, comme la révision d'un traité ou son adaptation aux circonstances nouvelles.

10. M. Avakov rappelle qu'à la Conférence de Vienne de 1968/69 sur le droit des traités une vive controverse avait opposé les partisans de la règle *pacta sunt servanda* et ceux du principe *rebus sic stantibus*. En fait, il n'y a pas contradiction réelle entre l'une et l'autre, car leur nature diffère. La règle *pacta sunt servanda* pose un principe inaliénable du droit international, tandis que le principe *rebus sic stantibus* permet de déroger à cette règle dans de rares occasions. La difficulté consiste précisément à déterminer ces cas. Au sens de sa délégation, le principe *rebus sic stantibus* apporte un remède violent, qui ne doit s'appliquer qu'à doses homéopathiques; son abus pourrait avoir de fâcheuses conséquences.

11. Lors de la Conférence de 1968/69, sa délégation a donc appuyé l'article 62, le jugeant bien équilibré et conforme à la pratique établie. Le paragraphe 2 présente une importance particulière puisqu'il se rapporte au respect des frontières. Bien que sa délégation puisse accepter l'actuel projet d'article 62, elle a présenté un amendement tendant à y remplacer, à la fin du paragraphe 2, les mots "s'il s'agit d'un traité établissant une

<sup>1</sup> Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 309.

frontière" par les mots "si les Etats parties au traité ont établi une frontière en vertu dudit traité". Cette rédaction améliore l'article en excluant la possibilité d'interpréter le paragraphe 2 comme permettant à une organisation internationale d'être partie à part entière à un traité établissant une frontière. Elle précise aussi que le paragraphe 2 traite des frontières des Etats. La délégation de l'URSS attache une grande importance au projet d'article 62, qui porte sur des questions présentant un intérêt tant pratique que théorique.

12. M. RAMADAN (Egypte) dit que le projet d'article 62 est délicat et important. Ses dispositions s'inspirent de l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1969. Mais le paragraphe 1, qui énonce la règle principale, n'est pas suffisamment clair. Le paragraphe 4 traite de la possibilité de suspendre l'application d'un traité dans l'hypothèse d'un changement fondamental de circonstances. La partie qui invoque ce changement aux fins de suspendre l'application du traité peut alors tenter d'instaurer un nouvel équilibre en renégociant le traité avec ses partenaires, et ceci affaiblit l'argument relatif à l'objectivité de la règle comme motif pour mettre fin à un traité.

13. Par comparaison avec le texte de 1969, le paragraphe 2 contient un élément nouveau en ce qu'il fait référence aussi bien aux organisations internationales qu'aux Etats. Il y a lieu de modifier le texte de ce paragraphe afin d'exclure toute interprétation selon laquelle une organisation internationale pourrait être habilitée à établir des frontières pour le compte d'Etats. De toute évidence, une organisation internationale ne saurait exercer de droits souverains sur le territoire d'un Etat. Au paragraphe 8 de son commentaire relatif au projet d'article, la CDI signale qu'il est impossible de donner jusqu'à présent un seul exemple d'une telle situation. Il est clair que seuls les Etats peuvent établir des frontières, et les seuls traités auxquels le paragraphe 2 de l'article peut faire référence sont ceux qui établissent une frontière entre deux Etats au moins.

14. Cela étant, la question se pose de savoir si un traité établissant une frontière doit être exclu de l'application du principe *rebus sic stantibus*. Deux situations peuvent se présenter. La première, celle d'un traité qui établit une frontière entre Etats, est visée par la Convention de Vienne de 1969. A cet égard, M. Ramadan rappelle à la Commission que l'Egypte a ratifié cette convention sans formuler de réserve à l'égard de son article 62.

15. Le second cas est celui d'un traité qui établit une frontière entre des Etats et auquel une organisation internationale est partie du fait que le traité contient des dispositions relatives aux fonctions que l'organisation est appelée à exercer, comme celles consistant à garantir une frontière ou à s'acquitter de certaines obligations dans les régions frontalières. A titre d'exemple, M. Ramadan cite le cas d'une guerre ou d'un différend frontalier entre deux Etats. Il pourrait être mis fin à un tel conflit par un traité qui établirait une frontière et qui contiendrait des dispositions prévoyant une garantie ou une inspection de la frontière par une organisation internationale. Il se pourrait ensuite que l'organisation se heurte à des difficultés financières et que ses organes compétents refusent de voter les crédits néces-

saires pour faire face à ces engagements et qu'en même temps un changement fondamental de circonstances se produise sous la forme d'une amélioration des relations entre les Etats signataires. Pourrait-on affirmer que l'organisation internationale n'est pas autorisée à invoquer ce changement fondamental de circonstances pour se retirer du traité ? De l'avis de la délégation égyptienne, elle devrait pouvoir le faire.

16. La délégation égyptienne serait reconnaissante à l'Expert consultant de bien vouloir apporter une réponse à cette question. Elle estime pour sa part que cette réponse sera affirmative. Il paraît donc important de modifier le paragraphe 2 de manière à bien préciser qu'il ne vise que les droits et obligations réellement liés à l'établissement de frontières entre Etats.

17. Il serait bon aussi d'avoir l'avis de l'Expert consultant sur l'hypothèse suivante. Un certain nombre d'Etats membres d'une union douanière pourraient céder chacun une partie de son territoire à l'union aux fins de certaines activités et un changement ultérieur des circonstances politiques pourrait obliger l'un de ces Etats à se retirer de l'union. L'exception prévue au paragraphe 2 aurait-elle pour effet d'empêcher cet Etat de reprendre possession de cette partie de son territoire ?

18. Dans ces conditions, bien que la délégation égyptienne reconnaisse l'intérêt de l'amendement argentin, il lui serait difficile de l'appuyer car il permettrait à une organisation internationale de conclure avec un seul Etat un traité établissant une frontière nationale. De même, M. Ramadan approuve l'intention de l'amendement soviétique mais considère qu'il faudrait revoir et préciser son libellé car il pourrait donner lieu à confusion entre les frontières des Etats et les frontières au sens plus large des limites spatiales où peut s'exercer l'autorité. De plus, il n'échappe pas à la critique de sa délégation concernant le paragraphe 2.

19. M. CRUZ FABRES (Chili) appelle l'attention sur les dangers que présente pour la stabilité des relations conventionnelles la doctrine *rebus sic stantibus*, laquelle, de l'avis de la plupart des juristes, doit être traitée avec beaucoup de circonspection. La délégation chilienne s'inquiète surtout de l'absence d'un système obligatoire pour le règlement des différends relatifs à des traités. Lors de la ratification de la Convention de Vienne de 1969, le Chili a par conséquent formulé une réserve visant directement l'article 62. Il doit être entendu que les observations de M. Cruz Fabres sur le présent projet ne portent pas atteinte à cette réserve.

20. Dans son neuvième rapport, le Rapporteur spécial de la CDI a expliqué pourquoi il n'a pas été possible de reproduire dans le projet à l'examen les dispositions du paragraphe 2 a de l'article 62 de la Convention de Vienne de 1969. Si on l'avait fait, on aurait laissé supposer l'inadmissible, à savoir que les organisations internationales peuvent décider du sort d'un territoire. De l'avis de la délégation chilienne, l'amendement argentin ne saurait être accepté pour ce même motif. En revanche, le texte proposé par la CDI pour le paragraphe 2 envisage des situations où, à des fins autres que celles d'établir la frontière elle-même, des organisations internationales pourraient être parties à un traité

entre Etats établissant une frontière. Il convient, dans le projet à l'examen, d'attribuer au terme "frontière" exactement la même signification que dans la Convention de 1969.

21. M. SOMDA (Burkina Faso) dit que, malgré les éclaircissements utiles fournis par la CDI dans son commentaire relatif au projet d'article 62, le texte du paragraphe 2 pourrait être amélioré car il omet d'établir clairement quels organes sont habilités à conclure les traités visés et de quelles frontières il s'agit.

22. L'amendement argentin apporte quelques précisions supplémentaires en indiquant au paragraphe 2 a que la frontière en cause doit nécessairement être celle d'un Etat. Par contre, les dispositions du paragraphe 2 b de l'amendement réintroduisent un élément d'incertitude en ouvrant la voie à des interprétations divergentes. La délégation du Burkina Faso considère que cet amendement crée plus de difficultés qu'il n'en résout et qu'il ne faudrait donc pas l'adopter.

23. La proposition de l'Union soviétique semble mieux exprimer l'idée de la CDI tout en apportant deux précisions importantes : premièrement, que ce sont les Etats qui sont habilités à conclure des traités établissant des frontières et, deuxièmement, que les frontières sont celles qui sont établies entre des Etats.

24. La délégation du Burkina Faso appuie cet amendement. S'il n'est pas adopté, elle pourra approuver le projet présenté par la CDI à condition que les mots "d'un Etat" soient ajoutés à la fin du paragraphe 2.

25. M. GAUTIER (France) déclare que le changement fondamental de circonstances est à considérer en étroite liaison avec la survenance d'une situation rendant l'exécution impossible, objet de l'article 61, qui a été adopté sans débat.

26. Le paragraphe 2 du texte de la CDI n'est sans doute pas parfait dans la mesure où il tente de couvrir des types de situations existantes et d'en prévoir d'autres dans une optique évolutive du droit des organisations internationales. La CDI s'est fondée, en ce qui concerne ce paragraphe, sur la conception traditionnelle selon laquelle seuls les Etats disposent d'une frontière et seules les délimitations des territoires constituent des frontières. La délégation française approuve l'approche de la CDI. Le paragraphe tend à s'appliquer à des traités entre Etats auxquels une organisation internationale participerait parce que ce traité contiendrait des dispositions lui attribuant des fonctions particulières. La CDI n'a cependant pas voulu préjuger de l'avenir et s'est bornée à un énoncé général pour évoquer la question de l'établissement des frontières par voie de traité. Dans ces conditions, il est peut-être préférable de s'en tenir au texte de la CDI, que la délégation française préfère au texte qui résulterait des divers amendements présentés.

27. M. ULLRICH (République démocratique allemande) déclare que sa délégation accepte le projet d'article 62 dans son principe. L'amendement de l'Union soviétique reflète la pratique internationale et contribuerait probablement à rendre le texte plus clair, quoique la version anglaise de cet amendement puisse être améliorée. L'amendement de l'Argentine a le mérite de reprendre les termes utilisés dans la Convention de

Vienne de 1969. M. Ullrich propose que la Commission approuve le projet de la CDI, soit tel que l'Union soviétique propose de l'amender, soit tel que l'Argentine propose de l'amender, mais, dans ce dernier cas, sous réserve d'une modification tenant compte de l'amendement de l'Union soviétique. En ce qui concerne l'amendement argentin, M. Ullrich croit comprendre que la conclusion d'un traité établissant une frontière nécessite au moins deux Etats. Sa délégation ne s'opposera pas à ce que le projet d'article soit renvoyé au Comité de rédaction accompagné des deux amendements.

28. M. FOROUTAN (République islamique d'Iran) approuve l'opinion exprimée par la CDI au paragraphe 1 de son commentaire selon laquelle l'article 62 de la Convention de Vienne de 1969 établit un "délicat équilibre... entre le respect de la force obligatoire des traités et la nécessité de mettre fin aux traités ou de se retirer des traités qui sont devenus inapplicables par suite du bouleversement des circonstances qui ont présidé à leur conclusion et déterminé le consentement des Etats". Le projet d'article à l'examen a le mérite de diviser le paragraphe 2 de l'article 62 de la Convention de 1969 en deux paragraphes distincts. La délégation de la République islamique d'Iran approuve le texte présenté par la CDI mais ne s'opposerait pas à ce que les mots "d'un Etat" soient ajoutés à la fin du paragraphe 2 ou, à défaut, à ce que ce paragraphe se termine par les mots "s'il s'agit d'un traité établissant une frontière étatique".

29. M. SANYAOLU (Nigéria) souligne l'importance pour le droit des traités du principe *rebus sic stantibus*. La question que doit trancher la Commission est celle de savoir si une disposition analogue à celle que contient la Convention de 1969 doit être prévue à cet égard en ce qui concerne les organisations internationales. De l'avis de la délégation nigériane, on doit répondre à cette question par l'affirmative.

30. La Commission du droit international a souligné que la question de l'aptitude des organisations internationales à être parties à un traité établissant une frontière a fait l'objet d'un débat approfondi dont est résulté le paragraphe 2 du projet d'article. La délégation nigériane pense, comme la CDI, qu'une organisation peut être partie à un traité établissant une frontière entre deux ou plusieurs Etats. Par exemple, si l'Organisation des Nations Unies est habilitée à administrer un territoire, elle peut participer à la conclusion d'un traité avec deux ou plusieurs Etats pour déterminer la frontière de ce territoire.

31. La délégation nigériane croit comprendre que les amendements de l'Argentine et de l'Union soviétique excluent une telle possibilité. Elle les considère donc inacceptables et préférerait que l'on adopte le texte de la CDI tel quel.

32. Mme THAKORE (Inde) dit que le projet d'article 62 s'inspire de l'article 62 de la Convention de Vienne de 1969 en ce qu'il définit strictement les conditions dans lesquelles un changement fondamental de circonstances peut être régulièrement invoqué. Tel qu'il a été libellé, le paragraphe 2 du projet d'article reflète l'idée que seuls les Etats peuvent avoir un ter-

ritoire et que seule une délimitation territoriale entre Etats constitue une frontière. Ainsi, la règle énoncée au paragraphe 2 a de l'article 62 de la Convention de 1969 s'appliquerait seulement aux traités établissant une frontière entre au moins deux Etats auxquels une ou plusieurs organisations internationales sont parties. La CDI a interprété le mot "frontière" dans un sens large comme recouvrant les frontières maritimes.

33. En dépit des doutes exprimés en ce qui concerne l'utilité du paragraphe 2, la délégation indienne considère qu'il pourrait s'appliquer à certaines situations résultant de notions nouvelles qui ont vu le jour durant la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Par exemple, l'Autorité internationale des fonds marins peut être appelée à conclure des accords établissant des lignes, dont certaines pourraient être considérées comme des frontières. Dans un tel cas, outre les frontières entre Etats, il existerait des frontières entre Etats et organisations internationales, en l'occurrence entre des Etats et l'Autorité internationale des fonds marins. Le paragraphe 2 pourrait se révéler utile dans de telles circonstances.

34. En ce qui concerne l'amendement présenté par l'Argentine, l'addition des mots "d'un Etat" constituerait une modification de fond et créerait des difficultés; Mme Thakore ne peut donc accepter cet amendement. L'amendement de l'Union soviétique ne rend pas le projet d'article sensiblement plus clair. La délégation indienne appuie donc le texte proposé par la CDI pour le paragraphe 2, sous réserve des modifications rédactionnelles pouvant être nécessaires.

35. M. TEPAVICHAROV (Bulgarie) fait observer que le paragraphe 1 du projet d'article 62 n'est pas assez souple pour être applicable aux situations pouvant survenir dans l'avenir, du fait que la règle qu'il énonce est fondée sur la pratique des Etats. Il note néanmoins que, bien que le texte de la Convention de Vienne de 1969 ait été adapté pour être utilisé dans le projet d'article, il existe des différences importantes entre le champ d'application du projet d'article par les Etats d'une part et par les organisations internationales de l'autre. Cette différence a son origine dans la distinction faite entre Etats et organisations internationales en tant que sujets du droit international et comprend trois éléments d'importance particulière : la différence touchant la mesure dans laquelle la responsabilité d'une organisation internationale peut être engagée sans que celle de ses Etats membres le soit, la capacité d'une organisation internationale de devenir partie à un traité établissant une frontière, et la pratique des organisations internationales.

36. Le représentant de la Bulgarie partage l'opinion selon laquelle une organisation internationale n'a pas de territoire et ne peut négocier de traités établissant des frontières et qu'il n'appartient pas à la Conférence, mais aux Etats, de définir ce qu'est une frontière. A l'heure actuelle, une organisation internationale peut tracer une frontière si les Etats concernés le lui demandent et l'y habilitent, mais elle ne peut établir une frontière. S'il est vrai que, ainsi que l'a noté la CDI dans son commentaire, la pratique en la matière n'est pas concluante, il est nécessaire que l'article 62 soit clair. La délégation bulgare comprend donc la règle énoncée

au paragraphe 2 comme ne s'appliquant qu'aux traités établissant des frontières entre au moins deux Etats auxquels une ou plusieurs organisations internationales sont parties. Pour cette raison, elle peut appuyer le projet de la CDI modifié comme l'a proposé l'Union soviétique, sous réserve d'une correction de la version anglaise de l'amendement soviétique, qui devrait se lire "if the States parties have established a boundary by this treaty". La délégation bulgare ne peut appuyer l'amendement de l'Argentine étant donné que les mots "un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales" semblent viser une situation dans laquelle un Etat et une organisation internationale concluraient un traité concernant des frontières.

37. M. PISK (Tchécoslovaquie) dit que le paragraphe 2 du projet d'article 62 reflète le principe, consacré dans la Convention de 1969, selon lequel un changement fondamental de circonstances ne peut être invoqué dans le cas d'un traité établissant une frontière. La délégation tchécoslovaque approuve la transposition de ce principe dans le projet d'article et note que l'article 62 a été libellé de manière à tenir compte de l'opinion traditionnelle selon laquelle seuls les Etats possèdent un territoire et seule la délimitation du territoire des Etats constitue une frontière. De ce fait, les seuls traités auxquels la règle énoncée au paragraphe 2 peut s'appliquer sont les traités établissant des frontières entre au moins deux Etats auxquels une ou plusieurs organisations internationales sont parties. Ce paragraphe sous-entend qu'une organisation internationale puisse être partie à un tel traité dans le cas où celui-ci la chargerait de certaines fonctions.

38. Plus complexe est la question de savoir si, étant donné l'évolution du droit international, le terme "frontière" doit être interprété de manière plus large qu'auparavant. Il est nécessaire sur ce point de procéder sur la base d'une considération générale de la nature de la notion de changement fondamental de circonstances. Les exceptions à ce principe de base ont été définies de manière étroite parce que, si un changement fondamental de circonstances pouvait être invoqué trop souvent pour invalider un traité, le principe *pacta sunt servanda* serait directement battu en brèche et la sécurité des relations conventionnelles compromise. La nature exceptionnelle de la règle du changement fondamental de circonstances est soulignée par la formulation négative retenue à l'article 62 : "Un changement fondamental de circonstances... ne peut pas être invoqué pour... à moins que". L'impératif de stabilité et l'objet du paragraphe 2 exigent que l'on s'en tienne à la signification que la Convention de 1969 attribue au terme "frontière". De l'avis de la délégation tchécoslovaque, il ne serait donc pas approprié d'élargir la portée de ce terme pour y inclure, par exemple, les limites du plateau continental ou de la zone économique exclusive.

39. Le fait que l'exception établie par le paragraphe 2 s'applique aux traités par lesquels des Etats établissent des frontières entre eux serait mieux souligné s'il était exprimé clairement dans ce paragraphe. La délégation tchécoslovaque appuie donc la proposition de l'Union soviétique, qui respecte l'intention exprimée par le paragraphe 2 du projet de la CDI. Pour qu'un traité éta-

blissant une frontière puisse être conclu, il faut au moins deux Etats.

40. Quant au texte proposé par l'Argentine pour le paragraphe 2, les mots "un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales" impliquent, si l'on considère l'alinéa *a* qui est proposé, qu'une organisation internationale puisse participer à l'établissement des frontières d'un Etat dans un traité. En conséquence, pour ce qui est de l'ensemble du projet d'article, la délégation tchécoslovaque appuie le texte de la CDI modifié comme l'a proposé l'Union soviétique.

41. Mme WILMSHURST (Royaume-Uni) dit que sa délégation approuve le texte proposé par la Commission du droit international. Le paragraphe 1 énonce le principe général *rebus sic stantibus* et le paragraphe 2 traite de l'exception concernant les frontières. La CDI a retenu un libellé qui suit étroitement celui du paragraphe 2 *a* de l'article 62 de la Convention de Vienne de 1969 et, de l'avis de la délégation du Royaume-Uni, la Conférence devrait s'en tenir là. Elle s'oppose donc tant à l'amendement argentin qu'à celui proposé par l'Union soviétique.

42. M. MONNIER (Suisse) dit que sa délégation approuve elle aussi le texte proposé par la CDI. En ce qui concerne les amendements de l'Argentine et de l'Union soviétique, la notion de frontière est bien établie en droit international et ce terme désigne uniquement les frontières politiques délimitant le territoire des Etats. Une frontière est une ligne qui détermine le territoire sur lequel l'Etat exerce sa souveraineté. Ainsi, le terme "frontière" ne peut désigner des frontières douanières ou des limites maritimes au-delà de la mer territoriale, telles que le plateau continental ou la zone économique. Sur de telles zones, l'Etat riverain n'exerce que certaines compétences souveraines. L'expression utilisée dans un tel cas n'est pas "frontière" mais plutôt "limites extérieures". En conséquence, il n'y a de frontières qu'entre Etats et établies par des Etats. Le fait qu'une ou plusieurs organisations internationales puissent être parties à un traité entre Etats établissant une frontière et confiant à ces organisations certaines fonctions de contrôle ou autre ne change rien. De plus, le terme "frontière" ne peut

s'appliquer au "territoire" d'une organisation internationale puisque les organisations internationales n'ont pas de territoire. C'est pourquoi une organisation internationale doit s'installer sur le territoire d'un Etat et conclure un traité avec cet Etat pour régler son statut juridique.

43. De l'avis de la délégation suisse, la proposition de l'Argentine d'ajouter les mots "d'un Etat" après le mot "frontière" est inutile, tout comme la proposition de l'Union soviétique. De même que la règle *rebus sic stantibus* ne peut être invoquée que dans des cas exceptionnels, comme le prévoient la Convention de Vienne de 1969 et le projet d'article lui-même, de même le mot "frontière" doit être interprété comme exprimant la notion traditionnelle et généralement admise. Néanmoins, le remaniement du texte de la CDI que propose l'Argentine pourrait être examiné par le Comité de rédaction.

44. M. HERRON (Australie) dit que sa délégation aurait pu accepter que le paragraphe 2 de l'article 62 vise les traités concernant le statut d'un territoire et pas seulement les traités établissant une frontière. La délégation australienne ne juge pas nécessaire d'adopter une approche restrictive au paragraphe 2 et pourrait accepter le texte de la CDI. Celle-ci s'est, à bon droit, référée au paragraphe 2 à un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales : la référence à un ou plusieurs Etats indique assez clairement qu'il est question de frontières entre Etats, et la référence aux organisations internationales est appropriée étant donné que, dans un traité entre Etats établissant une frontière, il est possible que des fonctions soient confiées à une organisation internationale en ce qui concerne cette frontière ou d'autres aspects de la relation entre les Etats parties au traité. Par exemple, l'Autorité internationale des fonds marins, le Conseil des Nations Unies pour la Namibie ou un organe associé au Traité sur l'Antarctique pourraient fort bien être intéressés par de tels traités. La délégation australienne estime donc que le texte proposé par la CDI pour le paragraphe 2 est tout à fait adéquat et elle n'appuie aucun des amendements qui ont été présentés.

*La séance est levée à 13 h 5.*

## 22<sup>e</sup> séance

Jeu­di 6 mars 1986, à 15 h 20.

Président : M. SHASH (Egypte).

**Examen de la question du droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, conformément aux résolutions de l'Assemblée générale 37/112 du 16 décembre 1982, 38/139 du 19 décembre 1983, 39/86 du 13 décembre 1984 et 40/76 du 11 décembre 1985 (A/CONF.129/4 et Corr.1)**

[Point 11 de l'ordre du jour] (suite)

Article 62 (Changement fondamental de circonstances)  
[fin]

1. M. LUKASIK (Pologne) dit que sa délégation accorde la plus grande importance au principe énoncé à l'article 62 de la Convention de Vienne sur le droit des traités<sup>1</sup> de 1969, en vertu duquel un changement fondamental de circonstances ne peut pas être invoqué comme motif pour mettre fin à un traité établissant une frontière entre des Etats ou pour s'en retirer. A

<sup>1</sup> Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 309.