

Document:-
A/CN.4/SR.694

Compte rendu analytique de la 694e séance

sujet:
<plusiers des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1963, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

qué en 1912 par la Turquie dans l'affaire de l'*Indemnité russe*¹⁸. En cette occasion, le bien-fondé de l'argument n'a pas été admis ; mais il est significatif que la Cour permanente d'arbitrage ait reconnu que l'argument pouvait légitimement être présenté. Une autre question qu'il faudra prendre en considération est celle où il ne s'agit pas seulement du caractère illicite que revêtirait l'exécution, mais encore de ce que la Cour internationale de Justice, dans les affaires du *Sud-Ouest Africain*, a qualifié de difficultés insurmontables d'ordre juridique.

84. En examinant les diverses possibilités envisagées dans les deux articles, la Commission ne devra pas négliger l'influence du facteur temps et les changements inévitables qu'il peut apporter à la nature de l'objet initialement pris en considération par les parties au moment où elles ont conclu le traité.

85. M. Lachs espère que le titre de l'article 22 sera modifié en raison des connotations défavorables qui s'attachent depuis un certain temps à la théorie *rebus sic stantibus* dans l'esprit des juristes comme des non-spécialistes.

86. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à présenter leurs vues sur les deux suggestions de procédure dont la Commission est saisie.

87. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, préfère la suggestion de M. Tounkine ; en effet, comme il l'a déjà indiqué, il existe, du point de vue juridique, des raisons de traiter séparément des questions sur lesquelles portent les articles 21 et 22 et il pourrait se révéler peu opportun de les grouper. En revanche, si la Commission commençait par l'examen de l'article 22, il lui serait peut-être plus facile ensuite de parvenir à une conclusion au sujet de l'article 21.

88. Sir Humphrey a pris pour titre de l'article 22 la clause *rebus sic stantibus* parce que c'était une étiquette commode, mais il reconnaît tout le poids de l'objection faite par M. Lachs et il se déclare disposé à proposer un autre titre : il n'a en effet pas employé l'expression « *rebus sic stantibus* » dans le texte de l'article.

89. Le Rapporteur spécial ne croit pas très heureuse l'idée de reprendre le paragraphe 4 à l'article 13 (section II) : il croit en effet qu'une disposition où il est question du conflit avec une règle de *jus cogens* ayant pour effet l'extinction doit demeurer dans la section III et non pas figurer à l'article 13 (section II) qui traite d'un conflit avec le *jus cogens* en tant que motif de déclarer le traité nul *ab initio*.

90. Le PRÉSIDENT pense que, puisque le Rapporteur spécial a indiqué quelles étaient ses préférences, la Commission devrait se rallier à la proposition de M. Tounkine et passer à l'article 22, après quoi elle reviendrait à l'article 21.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h 50.

¹⁸ *Travaux de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye*, New York, 1921, Oxford University Press, p. 317 et suivantes.

694^e SÉANCE

Jeudi 6 juin 1963, à 10 heures

Président : M. Eduardo JIMÉNEZ de ARÉCHAGA

Comité juridique interaméricain

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. Gaicedo Castilla, Observateur du Comité juridique interaméricain.
2. M. GAICEDO CASTILLA, prenant la parole sur l'invitation du Président, se félicite de pouvoir assister aux séances de la Commission et exprime le vif intérêt qu'il prend à ses travaux.

Droit des traités (A/CN.4/156 et Additifs)

[Point I de l'ordre du jour]

(Suite)

ARTICLE 22 (LA THÉORIE REBUS SIC STANTIBUS)

3. Ouvrant la discussion sur l'article 22, le PRÉSIDENT appelle l'attention de la Commission sur le texte suivant, proposé pour cet article par M. Castrén :

« La validité d'un traité ne peut être altérée par un changement des circonstances que si les conditions suivantes sont présentes :

a) Le changement s'est produit à l'égard d'un fait ou d'un état de choses existant lors de la conclusion du traité ;

b) Il ressort de l'objet et du but du traité, ainsi que des circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, que les deux parties, ou toutes les parties ont nécessairement considéré que la permanence de ce fait ou de cet état de choses était une raison essentielle des obligations assumées aux termes du traité ;

c) Le changement est de nature à compromettre la réalisation ultérieure de l'objet et du but du traité ou à faire de l'exécution des obligations contenues dans le traité quelque chose d'essentiellement différent de ce qui avait été initialement assumé ;

d) Il ne s'agit pas des stipulations d'un traité qui :

- i) opèrent un transfert de territoire ou un règlement de frontière ou octroient des droits territoriaux ; ou

- ii) accompagnent un transfert de territoire ou un règlement de frontière et sont expressément déclarées être une condition essentielle de ce transfert ou de ce règlement ;

e) Le changement n'est pas, en totalité ou en grande partie, la conséquence d'actes ou d'abstentions de la part de la partie qui l'invoque ;

f) Le changement a été invoqué dans un délai raisonnable à compter du moment où, pour la première fois, ce changement a été perceptible ;

g) La partie intéressée ne se trouve pas, en vertu des dispositions de l'article 4 de la présente partie, forclosé à invoquer le changement ;

h) Le changement de circonstances n'est pas prévu, expressément ou tacitement, dans le traité lui-même ou dans un accord subséquent conclu entre les mêmes parties ; et

i) La procédure prévue à l'article 25 de la présente partie a été suivie. »

4. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que l'article 22 peut certainement être simplifié, dans une certaine mesure, comme l'a déjà proposé M. Castrén. Dans son propre texte, Sir Humphrey a voulu soumettre à la décision de la Commission un certain nombre de points précis concernant la théorie dont il s'agit. Le paragraphe 1 sert d'introduction et c'est au paragraphe 2 que se trouve l'essentiel de l'article. L'énoncé du paragraphe 3 est négatif ; quant aux paragraphes 4 et 5, ils ont trait aux cas où l'on peut soutenir qu'un Etat ne doit pas pouvoir invoquer un changement essentiel des circonstances pour mettre fin au traité. Le paragraphe 6 porte sur une question qui lui paraît très importante, à savoir la procédure à suivre pour l'application de la théorie *rebus sic stantibus*.

5. En examinant cet article, les membres de la Commission devront garder présentes à l'esprit les dispositions de procédure envisagées à l'article 25, car l'opinion très ferme de nombreux auteurs — qui trouve un appui assez considérable dans la pratique — est que cette théorie ne peut être mise en œuvre que par accord entre les parties, ou comme suite à une décision indépendante quelle qu'elle soit, reconnaissant que les conditions voulues sont remplies.

6. Sir Humphrey ne voit pas d'inconvénient à ce que l'on modifie le titre de l'article, contre lequel M. Lachs a élevé des critiques à la séance précédente ; en effet, comme le Rapporteur spécial l'a indiqué dans le commentaire, il n'admet pas la thèse selon laquelle la théorie *rebus sic stantibus* reposerait sur la présomption que les parties ont entendu soumettre le traité à une condition implicite. Mais on ne peut examiner utilement la question du titre avant que la Commission ne soit parvenue à une conclusion au sujet du contenu de la doctrine qui y est examinée.

M. Bartoš, premier vice-président, assume la présidence.

7. M. PAL dit que la clause *rebus sic stantibus* a été inventée afin de concilier, sur le plan juridique, deux faits opposés — d'une part, la tendance qu'a le droit à perpétuer le *statu quo* en s'arrogeant une validité absolue et, d'autre part, la pression des forces historiques qui tendent à mettre fin au *statu quo* et à conduire peut-être l'humanité vers des formes de communauté supérieures. On attribue généralement à Gentili, auteur du seizième siècle, la paternité de la maxime *omnis conventio intelligitur rebus sic stantibus* : il a en effet affirmé l'existence d'une condition tacite dans le traité lui-même selon laquelle celui-ci ne lierait les parties que si les circonstances restent inchangées. En construisant sa thèse, Gentili a

emprunté certains éléments aux ouvrages des civilistes, mais, en réalité, la théorie est plus ancienne encore et a son origine dans le droit canon, qui s'est efforcé de tempérer par des considérations d'équité la rigueur du droit privé romain. La théorie *rebus sic stantibus* a été également reconnue par Suarez.

8. Au dix-septième siècle, cette théorie a été rejetée par Grotius, qui a mis au premier plan le rôle de la bonne foi garante du respect des traités ; il a montré que les traités différaient des contrats du fait que leur dénonciation soulevait des problèmes beaucoup plus complexes. Suarez a exprimé l'opinion qu'ils continuaient de lier les successeurs des princes qui les avaient initialement conclus. Par la suite, il a modifié son point de vue et a admis que lorsqu'il ne fait aucun doute que la continuation des circonstances existantes constituait la raison même de la conclusion du traité, tout changement dans ces circonstances peut en justifier la dénonciation. Au dix-huitième siècle, Bynkershoek a, lui aussi, rejeté la thèse selon laquelle les traités comporteraient implicitement la clause *rebus sic stantibus*, mais il a ménagé une autre issue aux parties en soutenant qu'un souverain pouvait être délié d'une promesse qu'il n'est plus en son pouvoir de tenir. Il a considéré comme nécessaire le jugement d'une tierce partie sur ce point. Plus tard, au cours du même siècle, Vattel a admis qu'une modification des circonstances d'importance vitale pourrait influencer sur l'application d'un traité.

9. En examinant la théorie *rebus sic stantibus*, de nombreux auteurs modernes se sont tournés vers les principes de l'impossibilité subséquente d'exécution qui régissent les contrats en droit interne. La règle fondamentale en la matière est qu'une partie à un contrat dont les clauses, conçues en termes absolus, ne sont soumises à aucune condition expresse ou implicite, doit s'acquitter de ses obligations ou verser des dommages en cas de non-exécution, quand bien même des événements imprévus auraient rendu l'exécution de ces obligations plus onéreuse qu'il n'était prévisible, ou même impossible. Cependant, les parties peuvent, par une clause expresse, subordonner l'obligation d'exécuter à la condition que l'exécution continue d'être possible, et il peut y avoir des cas où pareille condition sera présumée exister, à supposer qu'elle n'ait pas été formulée de manière explicite.

10. En droit interne, les tribunaux partent du principe qu'ils n'ont pas le pouvoir de délier les parties de leurs obligations contractuelles, mais ils doivent interpréter les contrats en fonction de ce qu'a dû être l'intention des parties, considérées comme des personnes raisonnables. L'interprétation du contrat n'a donc pas pour objet de modifier l'accord, mais de découvrir l'intention réelle des parties et de lui donner effet.

11. L'analyse des diverses décisions en la matière permet de constater que la théorie de la condition implicite est interprétée de deux manières différentes. Tantôt les tribunaux la considèrent comme étant contenue dans le contrat, bien qu'elle n'ait pas été stipulée par les parties, non pas pour modifier l'accord intervenu mais pour donner effet à ce qu'ils pensent être l'intention réelle des

parties. Elle est ainsi considérée comme une véritable condition. Tantôt elle est interprétée comme étant une condition qu'à la suite de circonstances survenues, le tribunal doit présumer exister d'office en vertu d'une règle positive de droit, qu'elle qu'ait été l'intention des parties. Elle n'est alors qu'une fiction — quelque chose qui est réellement ajoutée au contrat par la loi. Dans certains cas, les tribunaux ne font pas difficulté pour présumer que le contrat comporte une condition implicite, à savoir que la disparition ou la destruction de l'objet du contrat, ou encore de certaines personnes, peut mettre fin aux obligations ; ce principe a été élargi pour s'appliquer notamment aux modifications d'un état de choses donné ou au fait qu'un événement n'a pas lieu, lorsque cet événement ou cet état de choses constitue le motif qui a conduit les parties à conclure le contrat, motif qui ne se confond pas avec la base sur laquelle repose le contrat ; cette règle est également applicable en cas d'incapacité de s'acquitter de services personnels. Dans le domaine commercial, la théorie se fonde sur la disparition de l'objet de l'entreprise (*frustration of the venture*).

12. On admet encore que l'impossibilité d'exécution peut résulter de modifications soit de la règle de droit, soit de son application, par suite de faits nouveaux tels que le déclenchement d'une guerre.

13. En ce qui concerne la façon dont ces règles sont de nos jours applicables aux traités, M. Pal attire l'attention de la Commission sur ce qu'Oppenheim dit à ce sujet :

« Comme nous venons de l'indiquer, les traités conclus pour une certaine durée et ceux qui ont pour objectif exprès ou tacite un état de choses perpétuel ne peuvent pas, en principe, être éteints par le retrait d'une des parties, mais cette règle connaît une exception. Un changement essentiel de circonstances peut être de nature à justifier la demande faite par une partie d'être libérée des obligations d'un traité qui ne peuvent pas être abrogées par dénonciation unilatérale. »¹

14. Le même auteur estime que la théorie *rebus sic stantibus* renferme un principe général du droit comme celui qui s'exprime dans les théories de la « frustration », ou de l'impossibilité subséquente d'exécution, ou dans d'autres théories voisines, et selon lui « il est, dans chaque traité, implicite que si en raison d'un changement de circonstances imprévu, une obligation stipulée dans le traité devait mettre en danger l'existence ou le développement vital d'une des parties, cette dernière devrait avoir le droit de demander d'être libérée de ladite obligation ». L'article 22 ne tient pas compte de ce point essentiel et semble même aller dans le sens opposé.

15. Il semble donc que la doctrine moderne comprend le même principe que celui admis par le droit de certains pays et qui admet la résiliation ou l'inexécution d'un contrat en raison d'un changement essentiel de circonstances ou la possibilité d'être libéré des obligations qu'il impose ; toutefois, la clause *rebus sic stantibus* ne donne pas à un Etat le droit de se déclarer libre des obligations d'un traité immédiatement après que ledit changement

essentiel se soit produit, mais l'habilite seulement à demander d'en être libéré par l'autre partie ou les autres parties.

16. Le principe général de l'inviolabilité des obligations contractuelles a été soutenu par un certain nombre d'Etats dans la Déclaration de Londres de 1871, mais celle-ci a été presque aussitôt transgressée par plusieurs Etats, ce qui montre bien les difficultés qu'éprouvèrent certains Etats à respecter intégralement cette règle. M. Pal espère qu'il sera possible de rédiger l'article 22 de façon que les Etats ne se trouvent plus dans la nécessité de négliger certaines obligations sans motif valable, comme par le passé. Aucune règle n'est parfaite évidemment, et il ne serait guère possible d'en imaginer une ayant un caractère permanent et définitif. Cependant, comme il préfère assumer que c'est la bonne volonté qui anime les hommes d'Etat, il ne voit pas partout des signes de mauvaise foi ; pourquoi supposer que les rênes du gouvernement devraient tout à coup se trouver dans les mains de personnes qui, par manque de sens moral, ne seraient pas disposées à respecter le droit ? Si des Etats méconnaissent constamment ce devoir, c'est parce qu'il y a conflit avec l'obligation, plus importante et plus impérieuse peut-être, de tenir compte des conséquences pratiques de mesures susceptibles d'affecter leurs ressortissants. La règle proposée par le Rapporteur spécial pourrait servir peut-être à concilier des considérations politiques et juridiques et permettrait ainsi aux gouvernements de l'observer tout en tenant compte de leurs responsabilités politiques.

17. Les tragiques événements des temps récents pourraient aider à voir plus clairement les problèmes impliqués et encourager la modification d'une théorie qui s'est développée au cours des siècles. Il faut espérer que les Etats tiendront compte maintenant des nouvelles responsabilités qu'implique pour leur existence l'interdépendance croissante qui se manifeste dans la communauté internationale et reconsidéreront la notion de souveraineté dans son ensemble, souveraineté dont l'exercice dépend de plus en plus de la règle du droit et non pas de la force physique. L'une des tâches des Etats modernes est, en s'aidant mutuellement, d'établir un ordre international prolongeant leurs fonctions institutionnelles qui se développent sans cesse sur le plan interne, et qui leur permettra d'assumer des obligations toujours plus étendues en vue de protéger le bien-être et la sécurité de l'individu. Etant donné qu'un Etat ne peut, à l'heure actuelle, exercer une fonction quelle qu'elle soit qu'en coordination avec d'autres Etats, sa suprématie dans le domaine de l'organisation se trouve limitée par les règles de la coopération interétatique. D'autre part, le législateur doit tenir compte de la possibilité croissante qu'il y a à voir surgir des difficultés dans l'exécution des obligations découlant de traités et qui ont été assumées peut-être dans des circonstances tout à fait différentes.

18. M. TSURUOKA approuve dans ses grandes lignes le projet d'article 22 du Rapporteur spécial. Il donne en effet une certaine souplesse à la clause *rebus sic stantibus* afin de diminuer les risques qu'elle présente pour la sécurité de l'ordre juridique international. Il vaut mieux d'ailleurs fonder ces règles sur la théorie de l'imprévision

¹ *International Law* (8^e édition, 1955), par. 539.

plutôt que sur l'idée du consentement tacite. M. Tsuruoka croit préférable en outre de limiter étroitement les effets de la théorie *rebus sic stantibus* en refusant aux parties à un traité un droit de dénonciation unilatérale ou celui de considérer le traité comme caduc *ipso facto* du seul fait que l'une des parties peut alléguer un changement important de circonstances, mais en reconnaissant à chacune le droit de demander des négociations en vue de la révision du traité. Si ces négociations n'aboutissent pas, la partie intéressée doit s'en remettre à la décision d'une autorité internationale, celle d'un tribunal international, par exemple.

19. Passant à l'étude détaillée du projet d'article 22, M. Tsuruoka pense que l'alinéa *a*) du premier paragraphe est à retenir. Etant donné les controverses et les abus auxquels a donné lieu l'application de la théorie *rebus sic stantibus*, il est bon de bien faire ressortir en premier lieu qu'il s'agit ici d'une exception au principe *pacta sunt servanda*. Cet alinéa pourrait être suivi du paragraphe 3, auquel il y aurait éventuellement lieu d'apporter quelques modifications de rédaction, mais à son avis l'idée qui y est exprimée doit être retenue.

20. Quant à l'alinéa *b*) du premier paragraphe, il vaudrait mieux le placer dans le paragraphe 2, auquel il servirait d'introduction. M. Tsuruoka approuve le paragraphe 2 dont les dispositions sont une garantie contre les abus possibles.

21. Le paragraphe 6 lui paraît également indispensable. Peut-être pourrait-on préciser à son alinéa *b*) les démarches qu'un Etat doit faire en raison d'un changement important de circonstances dont l'effet juridique comprendrait deux étapes. Tout d'abord, il convient de reconnaître aux Etats la faculté de demander une révision du traité. En second lieu, la partie intéressée serait invitée à se porter devant un tribunal international, qui ordonnerait probablement une révision du traité afin de l'adapter aux circonstances nouvelles. La Commission doit faire preuve d'une grande prudence et ne pas ouvrir la porte à des abus, sans méconnaître pour autant les droits de la partie à laquelle un changement de circonstances peut porter un préjudice excessif.

22. M. CASTRÉN dit que l'article 22 traite d'une question importante et très délicate sur laquelle la doctrine est divisée. Si la plupart des auteurs modernes admettent l'existence de la théorie *rebus sic stantibus* en droit international, ils soulignent d'autre part, avec raison, la nécessité d'en limiter le champ d'application et de préciser les conditions dans lesquelles elle peut être invoquée. Cette théorie est largement reconnue aussi par le droit coutumier, mais avec des restrictions importantes. En effet, on conteste généralement le droit pour une partie à un traité de le dénoncer unilatéralement, même en invoquant un changement important de circonstances. Comme l'a indiqué le Rapporteur spécial au paragraphe 5 de son commentaire, le Secrétaire général des Nations Unies reconnaît la clause *rebus sic stantibus* seulement dans des cas exceptionnels.

23. Il existe différentes théories sur le fondement juridique du principe *rebus sic stantibus* ; il convient de les

examiner attentivement, car le point de départ choisi peut avoir des conséquences importantes. Le Rapporteur spécial a donné la préférence à la théorie dite « objective », qui paraît la meilleure du point de vue pratique, et les raisons qu'il a invoquées pour justifier son choix semblent convaincantes. Sur le problème de l'application de cette clause aux traités de durée limitée et aux traités « perpétuels » ; M. Castrén partage l'opinion du Rapporteur spécial et pense que les solutions qu'il propose sont les meilleures. Pour les limitations de la théorie *rebus sic stantibus*, ce dernier s'est la plupart du temps fondé sur la pratique ou la jurisprudence des Etats, qui peuvent être acceptées d'une manière générale.

24. Le but principal du texte proposé par M. Castrén pour l'article 22 est de simplifier le texte initial. Pour éviter des répétitions, il a groupé dans un seul paragraphe toutes les conditions requises pour l'application de la clause *rebus sic stantibus*. Ce paragraphe est rédigé sous forme négative afin de souligner le caractère exceptionnel de cette application.

25. Il convient de supprimer le premier paragraphe proposé par le Rapporteur spécial, dont les idées essentielles sont reprises dans le paragraphe unique de l'amendement de l'orateur. D'autre part, il a supprimé le paragraphe 3 du projet du Rapporteur spécial, car il paraît assez clair que les motifs qui y sont mentionnés ne peuvent altérer la validité d'un traité. Après bien des hésitations, M. Castrén a conservé l'alinéa *b*) du paragraphe 5 initial (sous-alinéa *ii*) de l'alinéa *d*) de l'amendement, car il s'agit d'un cas assez particulier qui est probablement déjà couvert par l'alinéa *a*) du même paragraphe. En revanche, il a supprimé l'alinéa *c*) du paragraphe 5 initial. Le Rapporteur spécial a motivé cette disposition, au paragraphe 17 de son commentaire, en disant que la dissolution d'une organisation internationale et le droit de retrait de ses membres sont des questions qui relèvent de l'organisation elle-même. Or il peut arriver que l'instrument constitutif d'une organisation ne prévoie pas le droit de retrait de ses membres, comme c'est le cas pour la Charte des Nations Unies, mais on considère généralement que ce droit existe. C'est aussi l'opinion du Rapporteur spécial, qui l'a indiquée dans son commentaire sur un autre article de son projet. En effet, si la constitution de l'organisation est muette sur le droit de retrait, un membre qui désire se retirer invoquera probablement en premier lieu un changement de circonstances. Si les conditions générales requises sont remplies, on ne voit pas pourquoi sa demande serait refusée.

26. Enfin, M. Castrén a supprimé aussi l'alinéa *a*) du paragraphe 6 initial, car il est évident que les parties à un traité peuvent toujours modifier ce traité par un accord subséquent. Cette question a déjà été réglée dans les articles 18 et 19 et il ne paraît guère nécessaire de renvoyer à ces articles dans l'article 22.

27. Ce qu'il faut éviter avant tout, c'est de donner à un Etat, qui désire se libérer des obligations qu'il a assumées aux termes d'un traité, le droit de procéder unilatéralement. Il faut exiger qu'il suive la procédure prévue à l'article 25. Cette règle est énoncée à l'alinéa *i*) de l'amendement proposé par M. Castrén, qui correspond à l'alinéa *b*) du paragraphe 6 initial.

28. Quant au titre de l'article, qu'a critiqué M. Lachs, on pourrait le remplacer par les mots « Changement de circonstances ».

29. M. TABIBI est d'avis de fusionner les articles 21 et 22 de façon à grouper dans un seul article les différents motifs de dissolution d'un traité du fait de la survenance d'une impossibilité d'exécution. Les dispositions ne sont pas moins importantes que celles qui déterminent la validité substantielle, traitée dans la Section II. L'ensemble de la question présente une importance spéciale pour les pays d'Asie et d'Afrique qui ne sont pas en mesure de s'acquitter des obligations que leur ont faites certains traités en raison de la disparition de l'objet ou d'un changement essentiel des circonstances.

30. M. Tabibi espère qu'en discutant l'article 22 la Commission ne perdra pas de vue l'article 21. Il n'est pas d'avis de supprimer le paragraphe 1 de ce dernier, car il est absolument indispensable de déclarer que tout traité — qu'il soit bilatéral ou multilatéral — prend fin si l'une des parties disparaît ; il ne semble toutefois pas indiqué de retenir la réserve qui figure au début du paragraphe puisque les règles qui régissent les successions d'Etat n'ont pas encore été formulées. Il est d'accord avec M. Ago : le dernier membre de phrase du paragraphe doit être supprimé, car il pourrait donner lieu à des difficultés. En tout état de cause, il n'est pas nécessaire, car l'extinction d'une partie provoquée par des moyens contraires aux dispositions de la Charte amènerait les Nations Unies à prendre les mesures appropriées, notamment si cet événement se trouve constituer une menace à la paix.

31. Il faut certainement conserver le paragraphe 3 de l'article 21, car il y a des exemples de traités suspendus sans qu'il y ait été mis fin.

32. Revenant à l'article 22, M. Tabibi estime qu'il faut conserver l'idée fondamentale qui figure au paragraphe 2, lequel constitue l'essence même de l'article et renvoie à la doctrine. Il y a lieu cependant de le rédiger plus clairement.

33. M. Tabibi a quelques doutes au sujet du libellé du paragraphe 4, qui pourrait porter préjudice aux Etats petits ou faibles, car ce sont probablement eux qui négligeront d'invoquer un changement essentiel des circonstances en vue de se retirer d'un traité.

34. Enfin, l'orateur a de fortes objections contre le paragraphe 5 qui est incompatible avec le principe de l'auto-détermination et qui doit être supprimé.

35. M. VERDROSS fait remarquer que les articles 21 et 22 portent sur des questions très différentes. Dans l'article 21, il s'agit en effet des cas où l'exécution d'un traité devient impossible, alors que, dans l'hypothèse envisagée à l'article 22, rien ne s'oppose à l'exécution du traité mais, pour des raisons spéciales, un Etat partie à ce traité peut demander à ne pas l'exécuter.

36. M. Verdross comprend très bien que le Rapporteur spécial ait hésité à introduire dans son projet un article fondé sur la théorie *rebus sic stantibus*, qui a donné lieu à des abus non seulement dans la pratique mais aussi dans la doctrine. Mais il a vaincu ses hésitations, car il est des cas où ce principe peut réellement être appliqué.

37. L'essentiel est de bien préciser que les cas visés à l'article 22 sont des exceptions à la règle *pacta sunt servanda*. Il va de soi, et personne ne le conteste, qu'un changement de circonstances ne porte pas atteinte par lui-même au maintien de la validité d'un traité, comme le stipule l'alinéa a) du paragraphe 1^{er}, car dans la vie internationale les circonstances évoluent sans cesse. M. Verdross préfère énoncer sous une forme positive les cas exceptionnels où la clause *rebus sic stantibus* est applicable.

38. Mais le problème principal se pose à propos de l'alinéa b) du paragraphe 2, dans lequel le Rapporteur spécial envisage le cas où les parties ont nécessairement considéré que l'état de choses existant au moment de la conclusion du traité était une raison essentielle des obligations assumées par elles aux termes de ce traité. Si les parties ont prévu la possibilité d'un changement de circonstances, c'est assurément qu'elles étaient d'accord pour admettre que le traité n'était valable que dans des cas déterminés. La clause *rebus sic stantibus* est alors inutile, car on arrive à conclure par voie d'interprétation que le traité n'est pas exécutable. La clause *rebus sic stantibus* ne joue que si les parties n'ont rien prévu à cet égard, mais l'on peut raisonnablement admettre qu'elles n'auraient pas conclu le traité si elles avaient envisagé le changement essentiel qui s'est produit après la conclusion du traité. M. Verdross cite à ce propos un cas déjà mentionné lors d'une séance précédente, à savoir la dénonciation par la France et le Royaume-Uni, après le début de la deuxième guerre mondiale, de la clause facultative du statut de la Cour permanente de Justice internationale afin d'empêcher qu'ils ne soient mis en cause par un Etat neutre dans une affaire de prise, ce qui n'avait pas été prévu au moment de l'acceptation de la clause facultative.

39. D'autre part, à l'alinéa c) du paragraphe 5, le Rapporteur exclut l'application de la clause *rebus sic stantibus* dans le cas d'un traité qui est l'instrument constitutif d'une organisation internationale. Or, les procès-verbaux de la Conférence de San Francisco semblent justifier une opinion opposée. La Charte des Nations Unies ne contient pas de clause de dénonciation, mais les parties étaient d'accord pour prévoir que, si un changement radical se produisait, par exemple une modification de la Charte, les Etats qui ne l'accepteraient pas pourraient se retirer.

M. Jiménez de Aréchaga assume de nouveau la présidence.

40. M. LACHS dit que la discussion a montré la complexité du sujet que la Commission examine. Les juristes n'ont cessé de se préoccuper de la théorie *rebus sic stantibus*. L'histoire du droit international et des relations internationales montre que la théorie a donné lieu à de fréquents abus à des fins directement contraires à l'essence même de la théorie, en sorte qu'elle a plutôt encouru le discrédit tant des juristes que des non-spécialistes. La Commission ne doit toutefois pas, pour autant, écarter ce qui est un élément essentiel du droit des traités.

41. Il approuve entièrement les vues exprimées par le Rapporteur spécial au paragraphe 8 de son commentaire,

selon lesquelles « le principe *rebus sic stantibus* est une règle de droit objective, plutôt qu'une présomption en vertu de laquelle l'intention initiale des parties aurait été de soumettre le traité à une condition tacite ». Il félicite le Rapporteur spécial de s'être efforcé de disjoindre cette théorie de la question de l'intention initiale des parties et d'avoir formulé une règle objective en la matière. Il appuie la formule énoncée à l'alinéa 1 a) et dans le paragraphe 2 de l'article.

42. Pour ce qui est des observations faites par M. Verdross, M. Lachs fait remarquer qu'il existe des cas où un traité prévoit explicitement la situation envisagée à l'article 22. Il cite par exemple l'article 43 de l'Accord international sur le Sucre, signé à Londres en 1956, qui dispose :

« 1. S'il se produit des circonstances qui, de l'avis du Conseil [international du Sucre], entravent ou menacent d'entraver le fonctionnement du présent Accord, le Conseil peut, par un vote spécial, recommander aux Gouvernements participants un amendement au présent Accord ². »

Le paragraphe 3 du même article dispose ensuite que tous les Gouvernements participants doivent accepter l'amendement, et les paragraphes suivants prévoient la situation qui se présentera à la suite de l'acceptation ou de la non-acceptation d'un amendement par les gouvernements des pays détenant 75 % des voix. Le paragraphe 5 de l'article contient l'intéressante disposition suivante :

« ii) Le Conseil décide sans délai si l'amendement est de nature telle que les gouvernements participants qui ne l'acceptent pas doivent être suspendus du présent Accord à dater du jour où cet amendement entre en vigueur ³. »

43. A l'alinéa a) du paragraphe 2, dans la définition d'un « changement essentiel des circonstances », la mention d'un changement qui s'est produit « à l'égard d'un fait ou d'un état de choses existant lors de la conclusion du traité » est incomplète. Du point de vue de l'article 22, on peut également avoir à tenir compte des modifications du droit ; M. Lachs pense notamment aux modifications du droit qui influent sur la validité ou sur la force obligatoire du traité et qui, sans le rendre illicite, rendent son exécution impossible. Un changement de régime — question mentionnée à l'article 21 — peut également être un facteur dont il y a lieu de tenir compte.

44. La situation envisagée à l'article 22 est très proche de celle qui constitue l'impossibilité d'exécution, dont traite l'article 21. Comme l'a fait observer un des gouvernements qui ont répondu au questionnaire de la Commission préparatoire de la Conférence de codification du droit international de 1930, il y a une limite à ce que l'on peut attendre d'un Etat en matière d'exécution. Dans le cas dont il s'agit, on pourrait parler de quasi-impossibilité d'exécution. Le texte proposé par le précédent Rap-

porteur spécial qui est cité au paragraphe 13 du commentaire, montre clairement combien il est difficile de tracer une ligne de démarcation entre l'impossibilité d'exécution envisagée à l'article 21 et la situation prévue à l'article 22. C'est pourquoi M. Lachs croit qu'il devrait être possible de refondre en un seul texte les dispositions des articles 21 et 22.

45. Une autre question se pose à propos de l'article 22. La situation internationale actuelle se caractérise par l'existence de nombreux traités anciens qui sont périmés et qui devraient être remplacés par des traités nouveaux. Certains juristes pensent que plus tard vient la loi et mieux cela vaut, mais un juriste allemand a fait observer à bon droit que « ce qui suffisait hier ne suffit pas aujourd'hui ». Il serait donc opportun que la Commission, lorsqu'elle formulera ses recommandations, engage les Etats à réviser ces traités dépassés pour les mettre à jour.

46. Pour ce qui est du paragraphe 6, où il est question des procédures prévues respectivement aux articles 18, 19 et à l'article 25, M. Lachs fait observer que l'article 25 est d'une portée beaucoup plus large, puisque au lieu de l'extinction, il prévoit la négociation. Il serait donc sage de laisser la porte ouverte à des négociations entre Etats, puisque mieux vaut soumettre un traité à de nouvelles négociations que d'y mettre fin.

47. On peut accepter le texte de M. Castrén, sous cette réserve qu'il faudrait s'efforcer de refondre en un seul article les articles 21 et 22. M. Lachs approuve également la suggestion de M. Tsuruoka selon laquelle le paragraphe 3 devrait soit venir plus au début de l'article, soit être simplement supprimé.

48. Au paragraphe 5, M. Lachs approuve l'exception portant sur les « stipulations d'un traité qui opèrent un transfert de territoires ou un règlement de frontières » mais il ne peut admettre qu'elle englobe « l'octroi de droits territoriaux ». Pareils droits ne sauraient être mentionnés. Un chef de l'un des Etats africains a récemment fait observer, à très bon droit, que la cession à bail, à perpétuité, de terres dans son pays, était inconciliable avec la souveraineté de l'Etat.

49. M. ROSENNE se dit très frappé par le commentaire du Rapporteur spécial ainsi que par les conclusions qu'il a fait figurer dans l'article 22, et en particulier par son examen des diverses théories édifiées au sujet de la clause *rebus sic stantibus* et de leurs conséquences possibles. M. Rosenne s'abstiendra donc d'examiner ces questions théoriques.

50. Il croit que l'on peut en général accepter les conclusions du Rapporteur spécial, ainsi que le texte proposé par M. Castrén, qui est semblable pour le fond. Le principe qui domine toutes les dispositions de l'article, comme aussi ce qui est dit dans le commentaire est que la théorie *rebus sic stantibus* ne s'applique pas automatiquement pour mettre fin à un traité ; son application et les cas dans lesquels elle peut être invoquée doivent être soumis à un certain contrôle.

51. Comme M. Lachs, M. Rosenne a été particulièrement frappé par le paragraphe 6 du commentaire, où il est dit :

² Voir *Conférence des Nations Unies sur le Sucre*, 1956, Actes de la Conférence (publication des Nations Unies, n° de vente : 1957, II.D.2), p. 77.

³ *Ibid.*, p. 78.

« Si l'autre partie s'obstine à refuser tout changement, le fait que le droit international ne reconnaisse pas d'autres moyens licites de mettre fin au traité ou de le modifier que la conclusion d'un nouvel accord entre les mêmes parties peut compromettre gravement les relations entre les Etats intéressés. »

Il ressort clairement de ce passage que la règle énoncée à l'article 22 reste une garantie dans le cas où les négociations n'ont pas abouti en raison de l'opiniâtreté d'une des parties ; cet article constitue ainsi une contribution au règlement des changements pacifiques.

52. M. Rosenne constate avec satisfaction que les dispositions de l'article 22 reposent carrément sur une règle objective de droit et ne dépendent pas d'une fiction juridique quelconque. Il pense qu'il vaut mieux actuellement éviter de se fonder sur des fictions juridiques.

53. Quant à la structure de l'article 22, il voudrait présenter quelques observations qui découlent de la discussion des articles précédents. La Section III est intitulée « Durée, extinction et désuétude des traités ». La discussion a révélé les difficultés auxquelles la notion de durée peut donner lieu et a montré que l'on tend à accorder de plus en plus d'importance à l'extinction et de moins en moins à la durée. Dans cet ordre d'idées, on pourrait rédiger les dispositions de l'article 22 en se fondant sur le postulat qu'un traité reste toujours en vigueur jusqu'à ce qu'il y soit mis fin.

54. M. Rosenne ne s'oppose pas en principe aux dispositions du paragraphe 2 b), mais il estime que, tel qu'il est actuellement rédigé, ce paragraphe est assez proche des articles précédents relatifs à l'erreur. Or, la théorie *rebus sic stantibus* n'a pas pour fonction de fournir une règle supplémentaire applicable à une situation proche de l'erreur ; elle devrait plutôt constituer, grâce à une règle objective, un point de départ permettant de négocier à nouveau un traité désuet.

55. Il présume que l'alinéa c) du paragraphe 5 sera supprimé et que sa teneur sera transférée au nouvel article général proposé par le Rapporteur spécial concernant les traités qui sont l'instrument constitutif d'une organisation internationale.

56. Au paragraphe 1 du commentaire, il propose que la référence, à la troisième phrase du paragraphe, à « l'absence d'un système de juridiction obligatoire universellement admis » soit remplacée par un texte analogue à celui adopté par la Commission à sa session précédente à propos des réserves : « ... lorsqu'il n'y a pas de tribunal ou d'autre organe normalement compétent pour interpréter le traité... »⁴. Au paragraphe 5 du commentaire, il n'accepte pas la référence à l'étude préparée par le Secrétaire général à la demande du Conseil économique et social sur la valeur juridique actuelle des engagements concernant la protection des minorités placées sous la garantie de la Société des Nations⁵. Comme il fait de très fortes réserves tant en ce qui concerne le passage cité

que les conclusions auxquelles arrive le Secrétariat, il espère que ce passage sera supprimé et que l'on tiendra également compte du fait que l'ensemble du paragraphe 5 du commentaire prête à la controverse.

57. Au cours des débats, certains membres ont suggéré que les articles 21 et 22 soient réunis, puisqu'ils traitent de problèmes similaires, mais, pour sa part, il pense comme M. Verdross qu'il s'agit de problèmes complètement différents. L'article 21 a trait à l'impossibilité réelle d'exécution alors que l'article 22 tend à faire reconnaître juridiquement une situation dans laquelle il est évident que l'exécution n'est pas souhaitable plutôt qu'elle n'est impossible. Les conséquences et les implications dans les deux cas peuvent être entièrement différentes et c'est pourquoi il estime que les deux articles devraient rester séparés. Toutefois, il n'en fait pas une question majeure de principe. Il reconnaît bien sûr, avec M. Lachs, qu'il est difficile, dans de nombreux cas, de déterminer la limite entre le champ d'application des deux articles, mais du point de vue juridique il ne voit pas pourquoi une situation donnée ne pourrait pas relever de plus d'un article.

58. Enfin, il n'est pas d'accord avec M. Verdross en ce qui concerne l'exemple donné par ce dernier relatif aux communications faites en septembre 1939 au Secrétariat de la Société des Nations par le Royaume-Uni et la France relatives à l'application pendant la guerre de leur reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale. Comme il l'a déjà souligné à une autre occasion, il serait dangereux, dans le droit général des traités, de chercher des analogies avec des déclarations de ce genre ; les obligations nées de telles déclarations ne sont pas complètement analogues à celles découlant des traités. De plus, une déclaration n'est pas le résultat d'une procédure de négociation, procédure qui est essentielle à la formation d'un traité comme la Commission l'a reconnu en 1962. Dans le cas d'espèce, lorsque le Gouvernement du Royaume-Uni avait accepté, en 1929, la juridiction obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale, il avait publié un mémorandum bien connu expliquant dans quelles conditions cette acceptation serait applicable⁶. Dans ce mémorandum, le Gouvernement du Royaume-Uni avait clairement prévu la situation qui devait se présenter plus tard, en 1939, et il avait expliqué pourquoi, à son avis, la Cour permanente ne serait pas compétente pour connaître des affaires de prise que M. Verdross a mentionnées. Il ne s'agit donc pas dans ce cas de changement dans les circonstances, mais d'une déclaration unilatérale, qui, dès le début, a été faite sur la base d'une position clairement définie.

59. M. YASSEEN dit que le principe *rebus sic stantibus* existe en droit international ; il est imposé par la nature même du droit écrit et par les modifications qui se produisent constamment dans la communauté internationale ; il canalise la révolte des faits contre les textes ; les règles conventionnelles ne peuvent être adaptées à l'infini. Selon lui, il s'agit, non pas d'une clause, mais d'une règle objective de *jus cogens* à laquelle on ne peut déroger par

⁴ Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Supplément n° 9, p. 24 (par. 10).

⁵ E/CN.4/367.

⁶ Command Papers, London, H.M. Stationery Office, Miscellaneous n° 12 (1929), Cmd. 3452.

une clause expresse. Quant au domaine d'application de ce principe, on ne peut en exclure les traités de durée déterminée ; ces traités doivent y être assujettis, car des changements peuvent se produire avant l'expiration de leur durée.

60. La Commission doit s'efforcer d'apporter dans ce domaine les précisions nécessaires et de déterminer des critères, car tous les changements ne peuvent entraîner la révision d'un traité ni y mettre fin.

61. La définition donnée par le Rapporteur spécial au paragraphe 2 est à la fois raisonnable et pratique ; elle peut limiter le champ d'application du principe. Par contre, l'exception énoncée au paragraphe 3 pourrait être en contradiction avec la réalité de la vie internationale ; en effet, que le changement politique intervenu l'ait été de façon révolutionnaire ou démocratique, il ne peut être exclu du champ d'application du principe *rebus sic stantibus*. Si un Etat a conclu un traité d'alliance avec une certaine puissance et si une révolution intervient, dont l'un des buts principaux est d'assurer le non-alignement du pays, peut-on imaginer que le nouvel état de choses permette de maintenir le traité d'alliance ? De même, si un parti politique donné remporte une victoire électorale et modifie de façon radicale la politique extérieure de l'Etat en question, sera-t-il possible de maintenir un traité d'alliance conclu antérieurement ? M. Yasseen n'est donc pas en faveur de l'exception visée au paragraphe 3.

62. Le Rapporteur spécial a adopté le point de vue suivant lequel la théorie *rebus sic stantibus* est une règle de droit objective, mais à l'alinéa 4 b) il s'éloigne quelque peu de ce point de vue. Le fait qu'un Etat n'ait pas invoqué le changement pendant un certain temps ne doit pas l'empêcher de le faire dans l'avenir.

63. Sous réserve de ces observations, M. Yasseen approuve le texte proposé par le Rapporteur spécial ; la proposition présentée par M. Castrén sera utile lors de la rédaction du texte définitif.

64. M. AMADO dit qu'il n'est nullement dans son intention de critiquer l'évolution du droit ; on peut au contraire se réjouir de ce que la clause *rebus sic stantibus* soit élevée au rang de principe éternel du droit international. L'abondante littérature consacrée à cette question et les discussions animées dont elle fait l'objet, même parmi les étudiants, rappellent à M. Amado le mot d'Edouard Herriot selon lequel la culture, c'est ce qui reste quand on a tout oublié. De même, après tout ce qui a été dit et écrit sur la clause *rebus sic stantibus*, on peut se demander ce qui en reste. Ce qui en reste c'est que, si les traités sont inviolables, ils ne le sont pas à perpétuité.

65. Devant cette clause, aujourd'hui objective, les juristes de la génération de M. Amado se sentent tenus de conseiller la prudence en raison de son caractère exceptionnel. Ceux qui ont été élevés dans l'idée du caractère sacré de la maxime *pacta sunt servanda* et de l'inviolabilité des traités sont toujours tentés d'adopter une attitude de défense contre l'insidieuse séduction de ce serpent juridique qu'est la clause *rebus sic stantibus*. Pour eux, cette clause représente un élément mobile opposé à la perpétuité, aux traités faits pour durer.

66. Le Rapporteur spécial a apporté une innovation, selon laquelle les traités à durée limitée peuvent être soumis à la règle *rebus sic stantibus*. M. Amado est heureux de constater que la plupart des membres de la Commission paraissent y souscrire.

67. M. Amado éprouve certaines hésitations au sujet du début du texte, dont l'énoncé rappelle un peu trop celui d'un ouvrage de droit, ainsi qu'au sujet de l'énumération des possibilités à envisager ; il s'abstiendra toutefois de formuler des critiques, plusieurs autres membres de la Commission n'ayant pas encore exprimé leur avis, et se contentera, pour l'instant, de dire qu'il hésite à accepter que l'on fasse la leçon aux Etats au sujet de choses qu'ils sont de toute façon présumés connaître. Il est évident que les Etats ne sont guidés que par leur intérêt. Quiconque pense qu'ils peuvent être idéalistes ne mérite pas qu'on s'attarde à l'écouter.

68. M. PESSOU relève que l'article 21 invoque l'état de nécessité comme cause d'extinction. Malgré la nature discutée de l'exception de nécessité, Sir Gerald Fitzmaurice en a introduit les principales applications dans son quatrième projet⁷. Les discussions qui s'en ensuivirent ont révélé les équivoques que renferme cette notion.

69. L'état de nécessité a été défini comme une situation objective dans laquelle un Etat est menacé d'un danger actuel ou imminent, de nature à mettre en question son existence, son statut territorial ou son indépendance, situation à laquelle il ne peut échapper qu'en violant des intérêts étrangers protégés par le droit des gens car il subirait un préjudice essentiel s'il exécutait le traité à la lettre.

70. Certains auteurs ont paru confondre nécessité et force majeure, cette dernière étant une contrainte irrésistible pour l'Etat, qui est alors incapable de choisir entre l'exécution et la violation du traité. On a également confondu parfois la règle de la nécessité avec la clause *rebus sic stantibus*. Cette clause s'applique compte tenu d'abord des termes du traité, alors que la nécessité oblige à considérer avant tout la situation et les compétences particulières de chaque partie. Ces questions se situent sur deux plans bien distincts et M. Pessou estime qu'il convient de maintenir séparément les articles 21 et 22 proposés par le Rapporteur spécial.

71. Dans la crise actuelle de la communauté internationale, la nécessité ne peut certes être admise comme règle de droit, car elle est liée à des prétentions foncièrement contradictoires. On ne peut pour autant l'écarter totalement ; chaque situation devra donner lieu à un examen particulier, les conditions suivantes étant réunies : premièrement, la nécessité doit être réelle et pressante et n'offrir à l'Etat qui la subit que le choix entre l'exécution du traité et l'abandon de ses prérogatives ou la violation du traité et la conservation de ses prérogatives ; deuxièmement, l'incompatibilité entre l'exécution du traité et l'exercice des compétences étatiques ne doit pas avoir été

⁷ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1959 (publication des Nations Unies, n° de vente : 59.V.1, vol. II), p. 45.

expressément prévue ; troisièmement, l'exception de nécessité devra suspendre les obligations conventionnelles de l'Etat sans éteindre le traité lui-même ; quatrièmement, si elle est admise, l'exception de nécessité ne suffira pas à elle seule à exonérer l'Etat de toute responsabilité. Cela s'explique dans une situation où un Etat court un danger immédiat d'ordre militaire ou matériel, ou est appelé à prendre des mesures d'ordre public nécessaires au bon fonctionnement de ses institutions ou à la sauvegarde des intérêts vitaux de ses ressortissants.

72. M. Pessou ajoute que son attitude dépendra des cas d'espèce ; il compte s'inspirer aussi des points de vue des autres membres de la Commission.

La séance est levée à 12 h 55.

695^e SÉANCE

Vendredi 7 juin 1963, à 10 heures

Président : M. Eduardo JIMÉNEZ de ARÉCHAGA

Droit des traités (A/CN.4/156 et Additifs)

[Point 1 de l'ordre du jour]
(Suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 22 de la Section III du second rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/156/Add.1).

ARTICLE 22 (LA THÉORIE REBUS SIC STANTIBUS) (suite)

2. M. AGO félicite le Rapporteur spécial de son commentaire sur l'article 22, qui donne un aperçu complet de la question et une excellente analyse de la pratique et qui contient en outre des considérations théoriques très intéressantes.

3. Au sujet du titre, il estime qu'il vaudrait mieux parler de « clause » ou de « principe », car la Commission est chargée de codifier des règles et non pas des théories.

4. En ce qui concerne le fondement du principe, le Rapporteur spécial s'est prononcé nettement en faveur d'une des théories énumérées, mais il y a fort heureusement apporté certaines corrections, car en la suivant à la lettre, on risquerait d'aller au-delà de la réalité. S'il paraît juste de considérer que le droit international contient une règle de droit objective selon laquelle un changement de circonstances extérieures peut, dans certaines hypothèses exceptionnelles, provoquer l'extinction du traité et si, à propos de la règle qui prévoit le jeu de la clause *rebus sic stantibus*, on peut parler de règle coutumière, il ne faudrait tout de même pas aller trop loin et, par amour de la théorie « objective », négliger totalement de considérer la volonté des parties, laquelle est la base essentielle de la validité ou de l'extinction d'un traité.

5. Comme l'a souligné le Rapporteur spécial, une modification des circonstances existantes lors de la conclusion du traité ne saurait être prise en considération comme cause d'extinction que s'il est clair que, lors de la conclusion, les parties considéraient ces circonstances comme une condition essentielle de leur consentement. Si par contre il apparaît que le traité aurait été conclu même en cas de situation différente et même si la situation avait été celle qui est intervenue plus tard, il ne peut évidemment être question de *rebus sic stantibus*, ni d'extinction pour cause de changement des circonstances. Telle est la seule correction que M. Ago désire apporter à la théorie objective. Une fois le principe clairement entendu, on peut aisément accepter l'énoncé de l'article 22.

6. Comme d'habitude, le Rapporteur spécial a présenté un texte très détaillé, afin de provoquer des prises de position et d'aboutir à une rédaction plus synthétique et plus concise. Au lieu de se livrer à une analyse, on peut donc se borner à approuver le principe exprimé, sous réserve d'amélioration de forme. A entrer dans trop de détails, on risque en effet de provoquer des discussions et des incertitudes. C'est ce que peut faire craindre l'énumération détaillée aux paragraphes 4 et 5. On peut se demander, par exemple, s'il est certain que la clause *rebus sic stantibus* ne peut jamais jouer dans les circonstances visées à l'alinéa 5 b). Il convient de laisser une part à l'interprétation et à la pratique.

7. La véritable crainte que semble inspirer la clause *rebus sic stantibus* n'est pas dénuée de fondement, car cette clause peut offrir une échappatoire à l'exécution des traités. Toutefois, le Rapporteur spécial a souligné à juste titre qu'il s'agissait là d'une soupape de sûreté créée par la coutume internationale et, comme le Rapporteur spécial, M. Ago pense que cette règle doit s'appliquer non seulement aux traités perpétuels, mais aussi aux traités de durée limitée. Dans la pratique, on constate que lorsqu'un Etat a invoqué la clause *rebus sic stantibus*, l'autre Etat a généralement déclaré reconnaître l'existence du principe, même s'il a ajouté en même temps que celui-ci n'était pas applicable en l'occurrence.

8. A propos du paragraphe 6, il convient de faire preuve de prudence en matière de procédure. Aucun Etat ne peut être *judex in re sua* et décider unilatéralement qu'en raison d'un changement de situation un traité est devenu caduc. Il s'agit de rechercher pour autant que possible l'accord des deux parties à propos d'une procédure objective. Mais il ne faut pas oublier qu'en cas de désaccord, on se trouve toujours devant un différend international dans lequel les positions des deux Etats intéressés sont également valables. En pareil cas, il faudra recourir aux moyens de règlement habituels. Les procédures en la matière ne sont pas différentes de celles qui conviennent en général.

9. M. EL ERIAN dit qu'il y a une relation organique entre les articles 21 et 22 : l'un et l'autre ont en effet trait à la survenance d'événements qui affectent l'exécution du traité et sont indépendants de leur volonté, événements qui appellent la révision du traité par la conclusion d'un traité subséquent. Il y a donc de sérieuses raisons de réunir les dispositions relatives à l'impossibilité ou à la non-