

# Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités

Vienne, Autriche  
Première session  
4 avril – 6 mai 1977

Document:-  
**A/CONF.80/C.1/SR.10**

## **10<sup>e</sup> séance de la Commission plénière**

Extrait du volume I des *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités (Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière)*

supprimer l'article 7. Il éprouve, toutefois, de la sympathie pour l'amendement présenté par Cuba, qui permet aux Etats qui ont obtenu leur indépendance par suite du processus de décolonisation ou de la lutte de libération avant l'entrée en vigueur de la Convention de bénéficier des dispositions de cette convention. Il lui paraît juste, en effet, de faire une exception au principe de la non-rétroactivité en faveur de ces Etats, qui se sont trouvés dans une situation d'inégalité par rapport à la Puissance coloniale au moment de la succession d'Etats et qui doivent, par conséquent, avoir la possibilité de se prévaloir des dispositions de la Convention pour corriger l'injustice dont ils ont été victimes et se libérer du statut colonial.

53. Le représentant de la République-Unie de Tanzanie approuve le titre proposé par les Etats-Unis dans leur amendement, mais il estime que cet amendement établit une distinction injuste en se référant uniquement à l'Etat successeur. En effet, l'Etat successeur peut avoir accepté une situation injuste, sous la pression de l'Etat prédécesseur, parce qu'il avait hâte d'obtenir son indépendance.

54. M. Kateka indiquera sa position sur le document de travail présenté par le Royaume-Uni lors de l'examen des clauses finales, mais il éprouve d'ores et déjà des doutes quant à l'utilité des propositions qui y sont contenues. En effet, au moment de leur accession à l'indépendance, la plupart des nouveaux Etats réservent leur position à l'égard d'un traité en demandant à bénéficier d'un délai, qui leur permet d'adhérer par la suite à ce traité sans qu'il y ait interruption.

55. En conclusion, le représentant de la Tanzanie préférerait que l'article 7 soit supprimé, mais, si cet article devait être maintenu, il souhaiterait que son texte soit modifié dans le sens de l'amendement cubain.

*La séance est levée à 13 h 5.*

## 10<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 13 avril 1977, à 15 h 40*

*Président : M. RIAD (Egypte)*

**Examen de la question de la succession d'Etats en matière de traités, conformément aux résolutions 3496 (XXX) et 31/18 adoptées par l'Assemblée générale le 15 décembre 1975 et le 24 novembre 1976**

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

**ARTICLE 7 (Non-rétroactivité des présents articles) [suite]<sup>1</sup>**

1. M. MANGAL (Afghanistan) dit que sa délégation appuie les dispositions du projet d'article 7. Bien que la

<sup>1</sup> Pour les propositions d'amendements à l'article 7, voir 9<sup>e</sup> séance, note 4.

non-rétroactivité soit un principal général du droit des traités, elle doit figurer dans les présents articles pour plusieurs raisons, parmi lesquelles l'existence reconnue de différences entre les règles du droit des traités et les principes du droit international régissant la succession d'Etats en matière de traités, qui revêtent une importance capitale et prêtent à controverse.

2. Toutefois, la non-rétroactivité ne doit pas être interprétée de façon à porter préjudice à la situation d'un Etat en ce qui concerne la validité des effets d'une succession d'Etats qui se produit avant l'entrée en vigueur de la convention; cela vaut en particulier pour les traités coloniaux, notamment ceux qui établissent des frontières, et les successions d'Etats impliquant le droit à l'auto-détermination des peuples sous domination coloniale.

3. La délégation afghane n'a pas d'objection touchant la mention d'accord à la fin de l'article 7, mais elle craint qu'aucune limite n'étant fixée à son champ d'application, cette clause soit de ce fait une source de difficultés et de confusion et puisse conduire à écarter des questions fondamentales liées à la validité des effets de la succession elle-même, lorsque celle-ci se produit avant l'entrée en vigueur de la convention. L'article 7 devrait garantir l'exclusion de conséquences de ce genre.

4. La délégation afghane est satisfaite de la place de l'article sur la non-rétroactivité dans le projet; le sujet traité est la suite logique de la question qui fait l'objet du projet d'article 6.

5. De l'avis de M. SHAHABUDEEN (Guyane), le principal problème théorique et pratique que pose l'élaboration de la future convention est le suivant : la convention est censée s'appliquer aux effets d'une succession d'Etats à compter de la date de la succession, mais elle risque d'être difficilement applicable lorsque l'Etat successeur est un nouvel Etat, lequel ne peut, par définition, adhérer à la convention qu'après la date de la succession. Car, en vertu de l'article 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, la future convention ne s'appliquera pas normalement à des faits antérieurs à la date de l'adhésion du nouvel Etat à ce dernier instrument. La disposition figurant à l'article 22 du projet et prévoyant l'application de certains traités à un Etat nouvellement indépendant à compter de la date de l'indépendance ne vaut probablement pas pour la future convention elle-même, et chercher à combler cette lacune par le biais de l'article 7 c'est agir de façon aussi hasardeuse que détournée.

6. D'après le paragraphe 3 du commentaire de la Commission du droit international (A/CONF.80/4, p. 24), il semble que l'intention soit de renverser la situation dans le cas d'Etats accédant à l'indépendance après l'entrée en vigueur générale de la convention, de telle sorte que cette dernière s'applique aux successions qui se produisent au moment où les Etats accèdent à l'indépendance, alors même que leur adhésion à la convention sera postérieure à la succession. Cela étant, l'idée dont procède le projet d'article 7 est donc d'écarter l'application habituelle de l'article 28 de la Convention de Vienne et de permettre une rétroactivité partielle. Comme, en vertu dudit article 28, la nouvelle convention ne produirait normalement ses effets que dans l'avenir, le projet d'article 7 assurerait

effectivement, dans certains cas, non pas la non-rétroactivité mais la rétroactivité; d'où l'impropriété du titre de cet article — comme l'a fait remarquer le représentant du Royaume-Uni<sup>2</sup>.

7. Le simple fait de mentionner une succession d'Etats postérieure à l'entrée en vigueur des articles paraît devoir écarter implicitement l'application de la règle générale énoncée à l'article 28 de la Convention de Vienne de 1969, en ce qui concerne toute succession d'Etats postérieure à l'entrée en vigueur de la nouvelle convention, même si elle se produit avant l'adhésion de l'Etat successeur à la convention. Cependant, tel qu'il est actuellement libellé, le projet d'articles est logiquement applicable, dans le cas d'un Etat nouvellement indépendant, à toute succession dans laquelle cet Etat se trouverait mis en jeu après l'entrée en vigueur de la convention et après son accession à l'indépendance et son adhésion à la convention; par exemple, à des acquisitions ou transferts ultérieurs de territoires au bénéfice d'un autre Etat ou inversement. Il est donc possible de satisfaire à la condition, mentionnée dans le projet, d'une succession d'Etats se produisant « après... entrée en vigueur [des présents articles] » et, par ailleurs, de donner valablement effet au projet d'article 7 sans pour autant restreindre l'application de l'article 28 de la Convention de Vienne. Cela étant, les intentions implicites du projet pourraient ne pas suffire à empêcher les dispositions apparemment fondamentales de ce dernier article de soustraire au champ d'application de la nouvelle convention une succession d'Etats se produisant lors de l'accession à l'indépendance et avant que le nouvel Etat n'adhère à la convention.

8. Les mots « s'il en est autrement convenu » sont probablement destinés à rendre possible l'application de la convention, soit à partir d'une date antérieure à celle à laquelle elle entrerait normalement en vigueur, soit, dans le cas d'un nouvel Etat né après l'entrée en vigueur de la convention, à compter d'une date autre que celle de la naissance de l'Etat en question. Mais comme un nouvel Etat se trouve en présence d'une multitude de traités, il serait sans doute plus prudent, pour décider de la date d'application d'une convention multilatérale, de traiter clairement de la question vraisemblablement dans le cadre des articles concernant l'entrée en vigueur de la convention. Il pourrait être expressément prévu que lorsqu'un Etat ayant accédé à l'indépendance après l'entrée en vigueur de la convention devient partie à cette convention, l'instrument considéré s'applique à compter de la date de l'indépendance; que lorsque l'accession à l'indépendance précède l'entrée en vigueur de la convention, l'Etat a la faculté d'appliquer la convention à compter de la date d'accession à l'indépendance, faculté dont il doit user au moment où il devient partie à la convention. Le problème est de décider si les Etats qui accèdent à l'indépendance avant que la convention ne soit ouverte à la signature doivent nécessairement être exclus.

9. Quant aux amendements présentés, celui de la République socialiste soviétique de Biélorussie (A/CONF.80/C.1/L.1) paraît être une version abrégée du texte du projet d'article 7; il ne résout pas la question d'une rétro-

activité partielle implicitement prévue. Il supprime les derniers mots du texte de projet d'article, dont la délégation guyanaise reconnaît d'ailleurs l'insuffisance, mais sans les remplacer par un texte de nature à aider les Etats nouvellement indépendants. L'amendement malaisien (A/CONF.80/C.1/L.7) est une variante verbale du texte du projet et les observations de la délégation guyanaise concernant ce dernier lui sont applicables. La délégation guyanaise reconnaît les mérites de l'amendement cubain (A/CONF.80/C.1/L.10) et voit avec satisfaction le rôle qu'il attribue au processus de décolonisation et à la lutte pour la libération. Mais M. Shahabuddeen se demande si ce qui est laissé hors du texte du projet est la disposition prévoyant une rétroactivité partielle ou l'idée d'exclure l'application de la convention aux successions d'Etats qui se produisent avant son entrée en vigueur.

10. Le document de travail du Royaume-Uni (A/CONF.80/C.1/L.9) contient nombre d'éléments intéressants pour la délégation guyanaise. Le paragraphe 1 de l'annexe paraît devoir s'appliquer aux nouveaux Etats dont la naissance est postérieure à la date à laquelle la convention a été ouverte à la signature, mais la mention d'« une succession d'Etats » semble englober les Etats qui existaient antérieurement et ont, par la suite, acquis un territoire provenant d'un autre Etat; mais M. Shahabuddeen n'est pas sûr que cette interprétation soit exacte. Toutes les successions d'Etats n'impliquent pas l'apparition d'un nouvel Etat, et un Etat successeur n'est pas nécessairement un nouvel Etat. Il faudrait préciser le sens des mots « sa propre succession », au paragraphe 2. Un Etat nouvellement indépendant peut, avec le temps, être mis en jeu dans plusieurs successions d'Etats — selon la définition donnée à cette expression — autres que celle qui est associée à son accession à l'indépendance. Enfin, au paragraphe 5 du projet du Royaume-Uni, il faudrait peut-être préciser à quel moment commencera l'application à titre provisoire; ce sera probablement à partir de la date de la déclaration d'application provisoire, mais il faudrait le spécifier.

11. La délégation guyanaise estime très utile le projet d'amendement des Etats-Unis (A/CONF.80/C.1/L.16), mais pense qu'il appelle quelques éclaircissements. A l'alinéa *a*, le problème d'une rétroactivité partielle implicitement prévue n'est pas envisagé, et M. Shahabuddeen n'est pas sûr que l'alinéa *b* soit applicable à une succession se produisant avant que la convention ne soit ouverte à la signature, comme dans le cas des anciens pays coloniaux qui ont accédé à l'indépendance au cours des dernières décennies.

12. Le PRÉSIDENT, soulignant que l'amendement biélorussien (A/CONF.80/C.1/L.1) ne porte que sur le titre de l'article 7 et n'intéresse pas le texte lui-même, propose d'inviter l'Expert consultant à expliquer comment la Commission du droit international a procédé pour élaborer ledit article.

13. Sir Francis VALLAT (Expert consultant) dit qu'il pense refléter les vues de la majorité des membres de la Commission du droit international en exprimant l'avis qu'un texte du type de l'actuel projet d'article 7, quelle que soit la formule adoptée, est indispensable dans la

<sup>2</sup> Voir ci-dessus 9<sup>e</sup> séance, par. 21.

future convention si l'on veut éviter l'effet de la règle de non-rétroactivité énoncée à l'article 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

14. Se référant aux travaux de la Commission du droit international<sup>3</sup>, sir Francis appelle l'attention sur les observations faites par M. Hambro, alors président du Comité de rédaction : aux termes du dernier membre de phrase de l'article 28 de la Convention de Vienne, l'entrée en vigueur du traité était non pas l'entrée en vigueur du traité en tant que tel, mais l'entrée en vigueur du traité à l'égard de chaque partie et, si l'instrument international auquel aboutirait le projet d'articles à l'examen ne contenait aucune disposition sur la rétroactivité, il tomberait sous le coup de l'article 28 de la Convention de Vienne, si bien que toute la troisième partie, concernant les Etats nouvellement indépendants, serait dépourvue de tout effet. A l'origine, sir Francis pensait que le texte de l'article 7 (alors article 6 *bis*) était inutile, mais il estime maintenant, pour les raisons exposées aux paragraphes 42 à 45 du même compte rendu, qu'un tel article sera nécessaire et qu'il faudra aussi envisager de mettre en place un mécanisme permettant aux nouveaux Etats d'adhérer à l'instrument auquel aboutiront les projets d'articles.

15. Bien entendu, ces observations intéressent uniquement les aspects juridiques, dont la Conférence doit absolument avoir une vue précise, mais sir Francis est conscient qu'il y a des aspects politiques auxquels maintes délégations pensent à juste titre.

16. M. MARESCA (Italie) fait observer qu'en droit international comme en droit interne la codification implique non seulement des règles qui visent l'avenir, mais aussi des dispositions transitoires régissant les situations à prévoir peu avant l'entrée en vigueur desdites règles. L'article 7, tel qu'il est proposé par la Commission du droit international, tient compte de cette nécessité en stipulant d'abord que les articles s'appliqueront, uniquement à l'égard d'une succession d'Etats postérieure à leur entrée en vigueur et, deuxièmement, qu'ils s'appliqueront alors « sauf s'il en est autrement convenu ». M. Maresca est convaincu que, de l'avis unanime, la convention ne doit pas légiférer uniquement pour l'avenir, mais il se demande si les dispositions de l'article 7 visant les situations transitoires se révéleront suffisantes dans la pratique et si elles ne risquent pas d'enlever tout sens à la convention dans son ensemble. C'est pourquoi il pense qu'il faut modifier le texte de l'article 7.

17. En ce qui concerne les amendements présentés à l'article 7, M. Maresca estime que la proposition biélorussienne est trop catégorique pour assurer la souplesse requise. La proposition malaisienne est essentiellement une modification de forme et pourrait être prise en considération par le Comité de rédaction. L'amendement cubain a le mérite de stipuler clairement qu'il y a au moins une catégorie d'Etats à laquelle le principe de la non-rétroactivité ne s'appliquera pas. Mais les intérêts des Etats nouvellement indépendants ont été pris en considération ailleurs dans le projet, et les termes utilisés sont de nature à susciter des différends d'ordre politique.

18. C'est l'amendement des Etats-Unis d'Amérique que la délégation italienne juge le plus satisfaisant, car il y est reconnu qu'il existe des situations de transition et une règle claire est prévue pour y répondre. La délégation italienne estime que le deuxième amendement le plus approprié est celui qui figure dans le document de travail présenté par le Royaume-Uni : il est tout à fait compatible avec le principe de non-rétroactivité et cherche à replacer les dispositions transitoires là où elles doivent être normalement, dans les clauses finales de la convention.

19. M. SETTE CÂMARA (Brésil) fait observer que la Commission du droit international voulait à l'origine faire de l'actuel article 7 un prolongement des dispositions de l'article 6, et que l'article 7, qu'elle a adopté à une faible majorité seulement, contient les éléments des articles 4 et 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Certains membres de la Commission ont pensé que l'inclusion de l'article 7 n'était pas souhaitable, la non-rétroactivité étant un principe général du droit des traités et se trouvant d'ailleurs énoncée à l'article 28 de la Convention de Vienne; d'autres ont été d'avis que son inclusion ne pourrait qu'amener les Etats nouvellement indépendants à considérer le projet tout entier avec quelque scepticisme dans la mesure où il ne répondrait pas à leurs intérêts du moment.

20. L'article 7 s'éloigne considérablement de l'article 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités; en effet, il prévoit que les projets d'articles s'appliqueront uniquement à l'égard d'une succession d'Etats qui s'est produite après leur entrée en vigueur, alors qu'aux termes de l'article 28 de la Convention de Vienne il y aura non-rétroactivité en ce qui concerne les situations ayant cessé d'exister à la date d'entrée en vigueur d'un traité au regard de telle ou telle partie. Cette différence est importante car il peut se faire qu'un Etat nouvellement indépendant ratifie un instrument un certain temps après l'entrée en vigueur de ce dernier, et l'article 7 peut alors entraîner la rétroactivité de l'instrument, dans le cas de cet Etat, pour toute la période durant laquelle l'accord était en vigueur au regard d'autres Etats.

21. La réponse aux questions de savoir si tel est le but recherché par la Commission du droit international et si l'on servira ainsi les intérêts des Etats tiers ou des Etats nouvellement indépendants différera selon les cas, et c'est pourquoi la délégation brésilienne n'est pas sûre que la disposition proposée soit judicieuse. Il faut toutefois prévoir un certain degré de rétroactivité de la convention à certains égards, car on doit admettre que son entrée en vigueur risque de prendre beaucoup de temps, le processus de décolonisation étant alors achevé sans que les Etats nouvellement indépendants aient pu tirer profit de l'aide qui leur est offerte dans la troisième partie. La délégation brésilienne ne conteste pas le principe général de la non-rétroactivité des traités, tel qu'il est énoncé dans la Convention de Vienne, mais elle partage l'opposition généralement manifestée à l'encontre de l'article 7, sous sa forme actuelle.

22. L'amendement biélorussien est très clair, mais la délégation brésilienne voit avec quelque préoccupation qu'il intéresse uniquement le titre de l'article; bien qu'il

<sup>3</sup> *Annuaire de la Commission du droit international 1974*, vol. I, p. 197, 1285<sup>e</sup> séance, par. 20 et 21.

ressemble fort à une disposition de fond. Ce problème pourra peut-être être résolu par le Comité de rédaction. L'amendement présenté par la Malaisie, qui est des plus ingénieux, affecte essentiellement le libellé de l'article et peut être renvoyé au Comité de rédaction. La proposition cubaine est très claire, mais elle prévoit peut-être une exception trop rigide, risquant de ne pas toujours servir les intérêts des Etats nouvellement indépendants qu'elle cherche à aider.

23. Le document de travail présenté par le Royaume-Uni est bien conçu et important mais, comme ses auteurs l'ont indiqué, il est censé faire l'objet d'un examen attentif dans le cadre des clauses finales de la convention. Quant à l'article X proposé dans l'annexe de document de travail, la délégation brésilienne craint que le fait de prévoir, au paragraphe 1 dudit article, qu'un Etat ne peut exprimer son consentement à être lié par la convention que par signature ne soulève des problèmes dans ceux des Etats dont la constitution exige la ratification des accords internationaux. Elle nourrit également quelques doutes en ce qui concerne les déclarations mentionnées au paragraphe 2 de l'article proposé, qui semblent comparables aux déclarations unilatérales et n'ayant pas force obligatoire visées à l'article du projet de convention.

24. La délégation brésilienne a certaines réserves à propos du libellé actuel de l'amendement des Etats-Unis d'Amérique mais, à son avis, cette proposition contient nombre d'éléments positifs et offre peut-être un moyen de résoudre le problème consistant à assurer la mesure voulue de rétroactivité de la convention.

25. M. SEPÚLVEDA (Mexique) fait observer que sa délégation s'est déjà déclarée favorable à la suppression de l'article 7, en raison des difficultés qu'il soulève. Mais, au cas où cet article serait supprimé, il ne suffirait pas d'appliquer les dispositions de l'article 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, car cela ne permettrait pas d'apporter aux Etats nouvellement indépendants l'aide prévue comme étant le principal objectif de la convention. Il faut trouver le moyen de rendre la convention effective avant que le nombre des ratifications exigées n'ait été reçu, car il faudra peut-être attendre de nombreuses années et il ne serait pas juste d'appliquer aux Etats qui verront le jour pendant cette période un régime moins favorable que celui qui serait appliqué par la suite.

26. M. Sepúlveda propose que la Commission examine quelques cas illustrant la nécessité d'établir un régime transitoire de ce genre. L'un de ces cas est celui d'un Etat nouvellement indépendant qui ne bénéficie pas encore de l'application des traités conclus par l'Etat prédécesseur, peut-être parce qu'il ne connaît pas l'existence de ces traités; il y a aussi le cas des Etats qui accèdent à l'indépendance pendant la période qui se situe entre la date de la signature du projet de convention et celle de son entrée en vigueur; il y a encore le cas de l'Etat qui accède à l'indépendance après l'entrée en vigueur du projet de convention, alors que l'Etat prédécesseur n'est pas partie à cette convention ou à la Convention de Vienne sur le droit des traités. Voilà trois cas importants auxquels la future convention ne s'appliquera pas faute d'un régime transitoire. La Commission devrait essayer de combler cette

lacune en recherchant les exceptions au principe traditionnel de la non-rétroactivité.

27. Etant donné le nombre des amendements qui ont été soumis, il est évident que le projet d'article 7 ne donne pas entière satisfaction et soulève des objections et des réserves. L'amendement présenté par la République socialiste soviétique de Biélorussie exprime, sous une forme assez brutale et rigide, le principe de la non-rétroactivité des traités et la délégation mexicaine ne peut donc pas l'accepter. L'amendement proposé par la Malaisie ne résout pas non plus le problème des exceptions à ce principe. L'amendement de Cuba conserve le texte de l'article 7 de la Commission du droit international et tend à ajouter un nouveau paragraphe qui ne tient pas compte du fait que la future convention doit s'appliquer aux Etats nouvellement indépendants. L'amendement des Etats-Unis est une contribution très positive, car il apporte une amélioration par rapport au texte de l'article 7 de la Commission du droit international, mais il ne répond pas entièrement aux préoccupations de la délégation mexicaine touchant la nécessité d'un régime transitoire. Enfin, le document de travail du Royaume-Uni représente aussi un apport constructif, mais il n'entre pas dans le cadre de la discussion en cours.

28. La délégation mexicaine n'est absolument pas satisfaite du projet d'article 7 ni des projets d'amendements. Elle demande donc instamment que ce projet d'article soit supprimé.

29. M. KRISHNADASAN (Souaziland) dit que sa délégation pense, comme l'Expert consultant, que le projet de convention doit contenir des dispositions relatives à la rétroactivité ou à la non-rétroactivité du projet d'articles. Toutefois, comme elle l'a indiqué précédemment<sup>4</sup>, la délégation du Souaziland voit le projet d'article 7 avec une inquiétude toute particulière car, si cet article est adopté sous sa forme actuelle, la plupart des dispositions de la future convention ne s'appliqueront pas aux Etats qui sont déjà indépendants, mais qu'on peut qualifier d'Etats nouvellement indépendants, puisqu'ils n'ont accédé à l'indépendance que ces dernières années. M. Krishnadasan estime donc que le projet d'article 7 doit être, soit supprimé, soit entièrement remanié de façon à s'appliquer, non seulement à une succession d'Etats se produisant après l'entrée en vigueur de la future convention, mais aussi à une succession qui intervient avant cette entrée en vigueur.

30. M. Krishnadasan fait observer que les termes « sauf s'il en est autrement convenu » assurent sans doute une certaine souplesse, mais ne suffisent pas et ne sont pas assez clairs dans le contexte actuel. En outre, les termes « après leur entrée en vigueur », qui impliquent une certaine rétroactivité dans tel ou tel cas, semblent aller à l'encontre du principe général de la non-rétroactivité.

31. Les observations que M. Krishnadasan vient de formuler montrent clairement que la délégation du Souaziland ne saurait accepter l'amendement proposé par la République socialiste soviétique de Biélorussie. Elle ne peut pas appuyer non plus l'amendement proposé par la

<sup>4</sup> Voir ci-dessus 5<sup>e</sup> séance, par. 20.

Malaisie, bien qu'il n'apporte que des modifications d'ordre rédactionnel. L'amendement proposé par Cuba serait acceptable quant au fond mais devrait être rédigé autrement, étant donné surtout que la dernière partie du nouveau paragraphe proposé risque de ne pas offrir d'autres possibilités de résoudre les problèmes de succession d'Etats qui pourraient surgir.

32. M. Krishnadasan parlera plus longuement du document de travail soumis par le Royaume-Uni lors de l'examen des clauses finales du projet; néanmoins, il tient à dire d'ores et déjà que la formule adoptée a une portée insuffisante et que les mots « à la date à laquelle la présente Convention est ouverte à la signature [à Vienne] ou postérieurement », qui figurent au paragraphe 1 de l'article X proposé dans le document de travail, empêcheront l'application de la future convention à une succession se produisant avant la date à laquelle la Convention est ouverte à la signature.

33. L'amendement proposé par les Etats-Unis d'Amérique semble répondre à la plupart des vœux de la délégation du Souaziland en ce qui concerne le projet d'article 7. Cette délégation voit avec une satisfaction particulière que l'amendement commence par les mots « Sauf s'il en est autrement convenu », inversant ainsi l'ordre dans lequel un article de ce genre est normalement conçu. Elle n'a aucune objection à formuler au sujet de l'alinéa *a* mais, comme le représentant du Brésil, elle pense que le mot « situation » et les mots « Etat successeur » figurant à l'alinéa *b* peuvent soulever quelques difficultés.

34. M. Krishnadasan espère que la délégation des Etats-Unis d'Amérique expliquera pourquoi elle a limité l'exception à l'Etat successeur, alors qu'en fait cette exception doit aussi s'appliquer aux autres parties au traité en question. Il espère également que cette délégation donnera des explications sur l'utilisation des termes « a été déterminée avant cette entrée en vigueur » à l'alinéa *b* et indiquera si l'exception prévue peut être couverte par l'expression « sauf s'il en est autrement convenu » figurant au début de l'article. Au demeurant, malgré ces difficultés, il pense, comme le représentant du Brésil, que l'amendement proposé par les Etats-Unis pourrait bien être la clef d'une solution satisfaisante aux problèmes soulevés par le projet d'article 7.

35. M. MUDHO (Kenya) dit que la position de sa délégation vis-à-vis du projet d'article 7 demeure celle qu'elle avait adoptée à la 1493<sup>e</sup> séance de la Sixième Commission, lors de la vingt-neuvième session de l'Assemblée générale (voir A/CONF.80/5, p. 123).

36. La délégation kényenne persiste donc à penser que le projet d'article 7 n'est pas nécessaire, étant donné les dispositions de l'article 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Elle a néanmoins écouté attentivement les arguments avancés par les délégations qui préconisent le maintien du projet d'article 7, estimant que l'article 28 de la Convention de Vienne ne couvrira pas comme il convient les situations prévues dans le projet d'article 7, du fait que les parties à la future convention ne seront pas nécessairement parties à la Convention de Vienne et que, même si les deux conventions sont en vigueur pour les Etats parties à un différend ou séparés

par un éventuel problème de succession d'Etats en matière de traités, la future convention ne sera pas ouverte à la plupart des Etats nouvellement indépendants, qui le seront devenus avant l'entrée en vigueur de la future convention. Les partisans du projet d'article 7 ont aussi fait valoir que les Etats nouvellement indépendants voudraient peut-être tirer parti de la future convention afin d'éviter les conséquences fâcheuses de traités inéquitables et que le projet d'articles devait donc prévoir une certaine souplesse en matière de rétroactivité.

37. La délégation kényenne s'est demandée jusqu'à quel point le texte de l'article 7 établi par la Commission du droit international répondait à ces besoins, et elle est arrivée à la conclusion que la disposition en question n'atteignait pas son objectif déclaré; tout d'abord, l'effet de la clause dérogatoire se rapportant aux règles du droit international qui obligerait un Etat indépendamment du projet de convention n'est pas du tout certain, attendu que la pratique des Etats en matière de succession n'est aucunement uniforme et aussi parce que les mots « sauf s'il en est autrement convenu » ne semblent mener nulle part. Ce qui reste de l'article est déjà couvert par l'article 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

38. La délégation kényenne a alors cherché à déterminer celui des amendements proposés qui permettrait au projet d'article 7 d'atteindre son objectif. L'amendement proposé par la République socialiste soviétique de Biélorussie ne peut être accepté, car il n'apporte aucun élément nouveau. L'amendement de la Malaisie ne propose en fait que des modifications d'ordre rédactionnel et, de ce fait, ne peut pas non plus être accepté. La délégation kényenne voit avec beaucoup de bienveillance l'amendement cubain, tout en regrettant qu'il présente le défaut de conserver le texte préparé par la Commission du droit international et d'ajouter un nouveau paragraphe 2 qui créera probablement plus de problèmes qu'il n'en résoudra. L'amendement présenté par les Etats-Unis d'Amérique a bien des avantages, et la délégation kényenne n'aura aucune difficulté à accepter le titre proposé. Pour ce qui est du texte proprement dit, elle aimerait cependant avoir quelques éclaircissements au sujet de l'alinéa *b*. Elle se demande notamment pourquoi les Etats-Unis ont décidé de ne s'y référer qu'à « l'Etat successeur ». Elle pense aussi que le mot « déterminée » risque d'être ambigu.

39. La délégation kényenne n'a pas eu le temps d'examiner à fond le document de travail présenté par le Royaume-Uni. A première vue, cependant, elle pense que le document contient des éléments utiles et se réserve donc le droit de présenter des observations à son sujet ultérieurement.

40. M. DAMDINDORJ (Mongolie) dit que, pour la délégation mongole, le projet d'article 7 constitue une partie extrêmement importante de la future convention parce qu'il insiste sur le droit souverain des Etats nouvellement indépendants de décider de leur propre situation vis-à-vis des traités ayant pris effet avant l'entrée en vigueur de la future convention. De plus, l'article 7, qui repose sur la règle de la « table rase », notamment en ce qui concerne les traités internationaux et les obligations contractuelles, est étroitement relié aux articles 5 et 6.

Ensemble, ces trois projets d'articles constituent une clause générale de la future convention. C'est pourquoi la délégation mongole pense, comme l'Expert consultant et de nombreuses autres délégations, que les arguments en faveur de la suppression du projet d'article 7 ne sont pas convaincants.

41. En ce qui concerne les amendements, la délégation mongole appuie la proposition de la République socialiste soviétique de Biélorussie de donner un nouveau titre au projet d'article 7. L'amendement cubain ne modifie pas vraiment l'article 7 quant au fond, mais il en souligne la non-applicabilité aux Etats qui ont obtenu leur indépendance par suite du processus de décolonisation ou de la lutte de libération, avant l'entrée en vigueur de la future convention; il est donc extrêmement utile.

42. La délégation mongole parlera ultérieurement des autres amendements au projet d'article 7, si besoin est.

*M. Ritter (Suisse), vice-président, prend la présidence.*

43. M. ESTRADA-OYUELA (Argentine) dit que la position de la délégation argentine touchant l'article 7, déjà exposée en d'autres instances par les représentants de l'Argentine, n'a pas changé. M. Estrada-Oyuela est prêt à appuyer la proposition mexicaine tendant à supprimer cet article.

44. Un des obstacles à l'adoption de l'article 7 est sa place : la Commission du droit international a élaboré une série de projets d'articles plutôt qu'un projet de convention, et l'article 7 ne se trouve pas là où il devrait être. Autre difficulté, le projet d'article et tous les amendements s'y rapportant mentionnent l'« entrée en vigueur », sans indiquer clairement si l'on entend par là l'entrée en vigueur générale de la future convention ou son entrée en vigueur pour un Etat donné y devenant partie; la deuxième interprétation a des conséquences juridiques immédiates. L'existence de l'article 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités constitue une autre difficulté.

45. Les remarques de l'Expert consultant ont bien montré le problème que pose un principe qui paraît à la fois valable sur le plan général et difficile à appliquer dans des cas particuliers. La principale question à examiner est celle de savoir si les dispositions donneraient les résultats escomptés, en pratique, et dans quelles circonstances particulières il y aurait rétroactivité ou non-rétroactivité. Les arguments avancés concernant la définition de l'expression « date de la succession d'Etats », à l'alinéa e du paragraphe 1 de l'article 2, valent aussi pour le projet d'article 7. Mais il peut être utile d'examiner la question de la rétroactivité sous un autre angle.

46. L'article 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités stipule que les dispositions d'un traité ne lient pas une partie « en ce qui concerne un acte ou fait antérieur à la date d'entrée en vigueur de ce traité au regard de cette partie ou une situation qui avait cessé d'exister à cette date<sup>5</sup> ». On peut donc soutenir que c'est la persistance de la situation, et non la date de la succession,

qui devrait être le facteur déterminant, puisqu'on admet en général qu'un certain temps doit s'écouler avant qu'un Etat nouvellement indépendant puisse débrouiller les obligations découlant de traités qu'il a hérités de l'Etat prédécesseur. Dans ce cas, en utilisant la notion de « situation » contenue dans l'article 28 de la Convention de Vienne, il serait peut-être possible de parvenir à un consensus sur l'application du projet d'articles à une situation qui existe, indépendamment de la date correspondante.

47. Selon M. NAKAGAWA (Japon), l'article 7 est une disposition importante, traitant d'une question qui est loin d'être simple.

48. La délégation japonaise croit indispensable de faire figurer le principe de la non-rétroactivité dans la convention, sous une forme ou sous une autre, afin que les règles adoptées ne remettent pas en question les effets d'une succession d'Etats qui s'est produite antérieurement. La Conférence ne s'emploie pas seulement à codifier le droit existant : il est vrai que plusieurs articles, par exemple les articles 11 et 12, reflètent largement la pratique des Etats et le droit international coutumier, mais dans d'autres cas les règles proposées s'écartent de la pratique de nombreux Etats. Si donc les articles sont appliqués avec effet rétroactif, ils pourraient conduire à déséquilibrer les relations existant en vertu de traités, qui ont été établies à partir d'une conception de la succession d'Etats différente de celle qu'envisage la future convention.

49. La question suivante est de savoir comment formuler le principe de la non-rétroactivité dans le projet d'articles. Ainsi qu'il a été indiqué au paragraphe 3 du commentaire de la Commission du droit international relatif à l'article 7, l'article 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités aurait pour effet, s'il était pris « à la lettre », d'empêcher que les articles puissent s'appliquer à aucun Etat successeur sur la base de sa participation à la convention (A/CONF.80/L.4, p. 23), puisque cette participation serait inévitablement postérieure à son accession à l'indépendance. Dans son projet d'article 7, la Commission du droit international a proposé la solution de la rétroactivité partielle, à savoir la rétroactivité à compter de l'entrée en vigueur des articles.

50. La délégation japonaise sait gré à la Commission du droit international de ses efforts pour concilier judicieusement la nécessité de ne pas remettre en question les effets d'une succession d'Etats antérieure et le besoin de permettre à un Etat successeur nouvellement indépendant d'appliquer la future convention. Toutefois, elle a quelque difficulté à accepter l'article 7 tel qu'il est rédigé. Par exemple, si un Etat constitué un mois après l'entrée en vigueur de la convention devient signataire de ladite convention dix ans plus tard il sera, théoriquement, en mesure de prétendre appliquer un traité donné rétroactivement sur la base de l'article 30 ou de l'article 33. L'article 7 pourrait donc devenir un obstacle à la bonne application de la convention dans les cas où le projet retient le principe de la continuité. La délégation japonaise espère, comme celle de la République fédérale d'Allemagne<sup>6</sup>, que des dispositions appropriées pourront être incorporées dans les clauses finales pour remédier à cette insuffisance du projet d'article 7.

<sup>5</sup> Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 315.

<sup>6</sup> Voir ci-dessus 9<sup>e</sup> séance, par. 45.

51. Pour ce qui est des amendements, M. Nakagawa estime que ceux de la République socialiste soviétique de Biélorussie et de la Malaisie devraient être transmis au Comité de rédaction, car il s'agit surtout de changements portant sur la forme. L'amendement des Etats-Unis est par trop libéral et compromettrait l'équilibre actuel de l'article 7. Il en va de même pour l'amendement cubain. Le document de travail présenté par le Royaume-Uni est intéressant, mais M. Nakagawa en parlera plus tard puisqu'il se rapporte aux clauses finales de la convention.

52. Mme BOKOR-SZEGÖ (Hongrie) est en faveur du titre actuel de l'article 7, qui correspond à celui de l'article 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Elle appuie toutefois l'amendement de la République socialiste soviétique de Biélorussie concernant le titre, qui devrait être transmis au Comité de rédaction après harmonisation du texte dans les différentes langues. En français, la version actuelle n'est pas celle d'un titre.

53. Mme Bokor-Szegö comprend le désir des Etats nouvellement indépendants de voir certaines dispositions de la future convention s'appliquer à des événements qui ont eu lieu avant son entrée en vigueur, étant donné que la plupart des successions d'Etats se sont produites au cours du processus de décolonisation. Elle espère qu'ils trouveront un motif de satisfaction dans le fait que l'article 7, en se référant au « droit international indépendamment desdits articles », maintient l'intégralité du droit coutumier qui a pris corps au cours des dernières décennies de décolonisation et que la future convention servira à consolider.

54. M. LANG (Autriche) souhaite, comme l'Expert consultant, que les résultats des travaux de la Conférence puissent s'appliquer immédiatement à des cas bien concrets afin de répondre aux besoins des peuples que représentent les participants. La suppression de l'article 7 ne doit être envisagée qu'en tout dernier ressort.

55. Il conviendrait de renvoyer au Comité de rédaction l'amendement de la RSS de Biélorussie, après avoir réglé la question de la forme à lui donner, et l'amendement de la Malaisie, qui contient d'utiles modifications de rédaction. L'amendement cubain a l'avantage de centrer l'attention sur les incidences politiques de l'article; M. Lang demande au représentant de Cuba si son amendement s'applique aussi à la première partie du projet d'article 7. Le libellé de l'amendement des Etats-Unis traduit bien la pensée des membres de la Conférence en ce qui concerne le titre de l'article 7, mais l'imprécision relative des deux dernières lignes de l'alinéa *b* pourrait provoquer des difficultés. Les propositions formulées dans le document de travail du Royaume-Uni pourraient offrir un moyen de résoudre les difficultés, ce qui ne peut probablement se faire que dans le cadre des clauses finales de la future convention.

56. Le PRÉSIDENT indique que le Président de la Conférence lui a demandé de constituer un groupe officieux de consultation ouvert à toutes les délégations et chargé de trouver des solutions aux problèmes posés par certains articles.

*La séance est levée à 17 h 55.*

## 11<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 14 avril 1977, à 11 heures*

*Président : M. RIAD (Egypte)*

**Examen de la question de la succession d'Etats en matière de traités, conformément aux résolutions 3496 (XXX) et 31/18 adoptées par l'Assemblée générale le 15 décembre 1975 et le 24 novembre 1976**

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

**ARTICLE 7 (Non-rétroactivité des présents articles)**  
[*suite*]<sup>1</sup>

1. M. NATHAN (Israël) est favorable au maintien de l'article 7. En stipulant que la convention à l'examen s'applique uniquement à l'égard d'une succession d'Etats qui s'est produite après son entrée en vigueur, « sauf s'il en est autrement convenu », cet article exclut l'applicabilité à cette convention de l'article 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités qui autrement la rendrait totalement inopérante.

2. Le représentant d'Israël propose, puisque l'article 7 prévoit la possibilité d'appliquer rétroactivement la convention, de remplacer le titre « Non-rétroactivité des présents articles » par un autre titre plus conforme au contenu de l'article, comme « Applicabilité de la Convention ». Il estime que la Conférence devrait éviter d'appliquer de façon trop rigide la règle de la non-rétroactivité, qui exclurait de nombreux Etats du champ d'application de la convention.

3. La proposition du Royaume-Uni (A/CONF.80/C.1/L.9) doit être étudiée très attentivement et devrait être considérée lors de l'examen des clauses finales.

4. M. Nathan estime qu'il faudrait préciser le rapport qui existe entre l'article 7 et les dispositions de la convention qui prévoient la continuité des relations conventionnelles, comme celles qui figurent dans les articles 10, 23, 28 et 30. Il appuie, enfin, la suggestion du représentant de la République fédérale d'Allemagne<sup>2</sup> tendant à fixer une date limite raisonnable pour l'adhésion à la convention après son entrée en vigueur, afin d'éviter les problèmes que pourraient poser des adhésions tardives se produisant longtemps après la date de la succession d'Etats.

5. M. MEDEIROS (Bolivie) fait observer qu'à la lumière des précédents, notamment des articles 4 et 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, la Commission du droit international a jugé opportun de rappeler le principe de la non-rétroactivité dans le projet de convention à l'étude. La question revêt deux aspects : d'une part, le principe de la non-rétroactivité ne s'applique que si les parties n'en ont pas décidé autrement et, d'autre part, il importe de trouver une solution applicable pen-

<sup>1</sup> Pour les propositions d'amendements à l'article 7, voir 9<sup>e</sup> séance, note 4.

<sup>2</sup> Voir ci-dessus 9<sup>e</sup> séance, par. 45.