

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.15

15^e 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)*

16. M. YIMER (Ethiopie) appuie la proposition du représentant de la Norvège.

17. M. KEARNEY (Etats-Unis d'Amérique), invoquant l'article 24 du règlement intérieur (A/CONF.80/8), demande la clôture du débat. Il propose aussi que les amendements dont la Commission est saisie soient mis aux voix.

18. Après un débat de procédure auquel participent M. TODOROV (Bulgarie), sir Ian SINCLAIR (Royaume-Uni), M. ARIFF (Malaisie), M. KAMIL (Indonésie), M. KOECK (Saint-Siège), M. SATTAR (Pakistan), M. OSMAN (Somalie) et M. KATEKA (République-Unie de Tanzanie), M. MUSEUX (France) demande, en vertu de l'article 25 du règlement intérieur, la suspension de la séance, afin que les délégations puissent se consulter.

19. M. AMLIE (Norvège) s'oppose à la motion du représentant de la France.

20. M. ARAIM (Irak) suggère qu'afin d'éviter un débat de procédure prolongé et confus la Commission passe au vote.

21. Le PRÉSIDENT demande à la Commission de se prononcer sur la demande de suspension de la séance.

La motion est adoptée.

La séance est suspendue à 17 h 15; elle est reprise à 17 h 35.

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

22. Après un bref débat de procédure auquel participent le PRÉSIDENT, sir Ian SINCLAIR (Royaume-Uni) et M. ARIFF (Malaisie), le PRÉSIDENT propose que la Commission convienne de renvoyer l'amendement de la Malaisie (A/CONF.80/C.1/L.15), tel qu'il a été révisé oralement, et l'amendement du Royaume-Uni (A/CONF.80/C.1/L.11) au Comité de rédaction, étant entendu que ce dernier n'apportera aucune modification de fond à l'article 8.

23. M. AMLIE (Norvège) dit que sa délégation s'oppose à ce que les amendements de la Malaisie et du Royaume-Uni soient renvoyés au Comité de rédaction. De nombreuses délégations estiment que ces amendements contiennent des modifications de fond, outre des modifications de forme, et le Comité de rédaction ne devrait pas se voir confier la responsabilité de décider de la nature des modifications.

24. M. KATEKA (République-Unie de Tanzanie) appuie l'observation du représentant de la Norvège. Si, ne serait-ce qu'aux yeux d'une seule délégation, les amendements en question contiennent des éléments de fond, il appartient, soit à la Commission plénière de prendre une décision à leur sujet, soit à leurs auteurs de les retirer.

25. M. SATTAR (Pakistan) ne partage pas l'avis des deux orateurs précédents. Renvoyer les deux amendements au Comité de rédaction signifierait tout simplement que la Commission plénière approuve le texte de la Commission du droit international quant au fond et que le Comité de rédaction est invité à examiner la question de savoir s'il ne faudrait pas apporter des modifications de

forme aux amendements présentés afin de clarifier le libellé de l'article.

26. Après un bref débat de procédure auquel participent M. KEARNEY (Etats-Unis d'Amérique), M. YIMER (Ethiopie), M. MARESCA (Italie), M. KAMIL (Indonésie), M. YAÑEZ-BARNUEVO (Espagne) et M. CAS- TILLO (Pérou), le PRÉSIDENT invite la Commission à voter sur l'amendement malaisien à l'article 8 (A/CONF.80/C.1/L.15), tel qu'il a été révisé oralement.

Par 43 voix contre 2, avec 23 abstentions, l'amendement malaisien est rejeté.

27. Le PRÉSIDENT invite la Commission à voter sur l'amendement du Royaume-Uni à l'article 8 (A/CONF.80/C.1/L.11).

Par 28 voix contre 23, avec 21 abstentions, l'amendement du Royaume-Uni est rejeté.

28. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'objections il considérera que la Commission adopte à titre provisoire le texte du projet d'article 8 de la Commission du droit international et qu'elle le renvoie au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé².

La séance est levée à 18 h 25.

² Pour la suite des débats sur l'article 8, voir 31^e séance, par. 8 et 9.

15^e SÉANCE

Lundi 18 avril 1977, à 10 h 55

Président : M. RIAD (Egypte)

Organisation des travaux

1. Le PRÉSIDENT appelle l'attention des membres de la Commission sur le retard considérable que cette dernière a accumulé au cours des deux premières semaines de ses travaux puisque, selon le document relatif aux méthodes de travail et procédures adoptées par la Conférence le 5 avril 1977 (A/CONF.80/9), la Commission devrait examiner actuellement l'article 16 du projet alors qu'elle en est seulement à l'article 9. En outre, le Président exprime le souhait que les délégations désireuses de présenter des propositions sur le préambule et les clauses finales le fassent aussitôt que possible.

2. M. TORRES-BERNARDEZ (Secrétaire de la Commission), invoquant les articles 3 et 4 du règlement intérieur (A/CONF.80/8), invite les membres de la Commission à communiquer aussitôt que possible au secrétariat leurs pouvoirs, qui doivent émaner du chef de l'Etat, du chef du gouvernement, ou du ministre des affaires étrangères, en prévision des travaux de la Commission de vérification des pouvoirs.

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 9 (Déclaration unilatérale de l'Etat successeur concernant les traités de l'Etat prédécesseur)¹

3. M. STEEL (Royaume-Uni) déclare que l'amendement de sa délégation à l'article 9 (A/CONF.80/C.1/L.12) visait à préciser, comme dans le cas de l'article 8, que les dispositions de l'article 9 ne devaient pas être interprétées comme excluant l'application des règles générales du droit international régissant le type de transaction envisagé dans ce projet d'article, en dehors de toute question de succession d'Etat. Il s'agit des règles en vertu desquelles, dans certains cas, un Etat tiers ou un Etat qui n'est pas initialement partie à la transaction en question peut convenir d'acquiescer certains droits et obligations. Dans le cas de l'article 8, c'est-à-dire des accords de dévolution, les articles 34 à 37 de la Convention de Vienne sur le droit des traités délimitent la portée de ces règles, mais en ce qui concerne l'article 9, c'est-à-dire les déclarations unilatérales, il n'existe, bien entendu, aucune disposition comparable. Cependant, le droit international n'est pas complètement muet sur ce point, et comme il n'était pas dans l'intention de la Commission du droit international de s'éloigner des règles générales du droit international, il a paru souhaitable à la délégation du Royaume-Uni de le préciser, d'où sa proposition relative à l'article 9, qui, en soi, ne suscite aucune objection de sa part. Mais il ressort du débat sur l'article 8 que la Commission ne semble pas partager ce point de vue et préférerait traiter des rapports entre le projet et les règles générales du droit international relatives aux traités dans le préambule. La délégation du Royaume-Uni se range à cet avis et est d'accord pour confier au Comité de rédaction le soin d'élaborer à cet effet une disposition de caractère général qui serait incorporée dans le préambule. Elle est disposée à apporter sa contribution en ce sens en temps opportun. Compte tenu de ces considérations, elle retire son amendement à l'article 9.

4. Mme SZAFARZ (Pologne) fait observer qu'entre 1961 et 1974 23 Etats nouvellement indépendants ont formulé des déclarations unilatérales, alors que le dernier accord de dévolution a été conclu en 1965. Mais tant le libellé des déclarations unilatérales que la pratique qui a suivi montrent que ces déclarations n'ont pas un effet décisif sur le sort d'un traité. On peut donc considérer que le paragraphe 1 de l'article 9 reflète purement et simplement la pratique des Etats nouvellement indépendants. Par ailleurs, l'article 9 a été élaboré en termes plus généraux pour viser non seulement le cas des Etats nouvellement indépendants, mais aussi toutes les autres catégories de successions d'Etats. Comme la Commission du droit international l'a indiqué à juste titre au paragraphe 16 de son commentaire, « ces déclarations sont des *actes unilatéraux*, dont les effets juridiques pour les autres

parties aux traités ne peuvent dépendre de la volonté du seul Etat auteur de la déclaration » (A/CONF.80/4, p. 34). A cet égard, la délégation polonaise suppose que, indépendamment des dispositions d'une déclaration unilatérale concernant les traités, les effets de la succession d'Etats sur les traités qui étaient en vigueur à l'égard du territoire en question au moment de la succession d'Etats sont toujours régis par les articles relatifs à la succession d'Etats, comme il est dit au paragraphe 2 de l'article 9. C'est en se fondant sur cette hypothèse que la délégation polonaise appuie l'idée exprimée dans l'article 9.

5. M. SETTE CÂMARA (Brésil) déclare que, les articles 8 et 9 étant étroitement liés, les solutions qu'il convient d'apporter aux problèmes qu'ils posent sont du même ordre. Le commentaire de la Commission du droit international sur l'article 9, qui décrit le remplacement progressif des accords de dévolution par les déclarations unilatérales pendant l'époque de la décolonisation et qui explique que cette tendance a pris naissance avec le refus du Gouvernement du Tanganyika de conclure un accord de dévolution avec le Gouvernement du Royaume-Uni, est très intéressant. Tout en variant dans les détails, les déclarations unilatérales reposent toujours sur le principe de l'application provisoire, sur une base de réciprocité, des traités conclus par l'Etat prédécesseur et intéressant le territoire de l'Etat successeur, et fixant un délai pour la période de négociation. Comme les déclarations unilatérales ne sont pas des traités, contrairement aux accords de dévolution, elles ne sont pas soumises aux procédures applicables aux traités et sont envoyées au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, parce qu'il représente la voie diplomatique qui convient pour faire parvenir notification de ces actes à tous les Etats Membres de l'ONU ou membres des institutions spécialisées. M. Sette Câmara ajoute qu'une déclaration unilatérale crée une situation analogue à celle que prévoit l'article 25 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

6. Le principe fondamental à l'origine du projet d'articles tient à la nécessité d'établir formellement entre l'Etat successeur, l'Etat prédécesseur et d'autres Etats parties à un traité de nouveaux liens qui seront source de droits et d'obligations. M. Sette Câmara fait observer que la Commission du droit international a expliqué à juste titre au paragraphe 16 de son commentaire que « l'effet juridique des déclarations semble être qu'elles fournissent la base d'un accord *collatéral* en forme simplifiée entre le nouvel Etat indépendant et chacune des parties aux traités de l'Etat prédécesseur, accord ayant pour objet l'application à titre provisoire des traités après l'indépendance ». Le fait est que cette pratique s'est révélée très utile pour remédier aux difficultés rencontrées par l'Etat nouvellement indépendant au cours des premières années de son existence.

7. Enfin, la délégation brésilienne se félicite du retrait de l'amendement du Royaume-Uni, dont elle ne voyait pas l'utilité, et se prononce pour le maintien du projet d'article élaboré par la Commission du droit international.

8. M. SHAHABUDEEN (Guyane) indique que, de façon générale, les observations formulées par sa délégation au sujet de l'article 8 s'appliquent également au

¹ L'amendement suivant était proposé : Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, A/CONF.80/C.1/L.12.

projet d'article à l'examen. En principe, la délégation guyanaise juge le paragraphe 1 acceptable, puisqu'une déclaration unilatérale ne saurait sanctionner le transfert des droits et obligations conventionnels d'un Etat prédécesseur à un Etat successeur à l'égard d'une autre partie. Mais l'expression « ni d'autres Etats parties » semble laisser entendre qu'il est arrivé qu'un Etat successeur cherche par une déclaration unilatérale à transférer des droits et obligations à d'autres Etats parties à un traité donné. La délégation guyanaise ne connaît pour sa part aucun cas de ce genre et pense qu'une déclaration unilatérale doit avoir pour seul objectif le transfert de droits et obligations de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur. Le représentant de la Guyane fait observer que la disposition correspondante de l'article 8 est libellée différemment et qu'il conviendrait d'en reprendre les termes, à savoir remplacer les mots « ni d'autres Etats parties » par l'expression « vis-à-vis d'autres Etats parties », d'autant plus que, d'après le paragraphe 17 du commentaire de la Commission du droit international, « à l'égard des Etats tiers parties aux traités de l'Etat prédécesseur, l'effet juridique d'une telle déclaration unilatérale serait analogue à celui d'un accord de dévolution » (*ibid.*, p. 35). Enfin, pour les raisons que sa délégation a exposées précédemment au sujet du paragraphe 2 de l'article 8³, le représentant de la Guyane n'est pas convaincu de l'utilité du paragraphe 2 de l'article 9, mais comme il ne s'agit pas d'une question de fond il n'insistera pas sur ce point.

9. Le PRÉSIDENT indique que la modification que le représentant de la Guyane suggère d'apporter au libellé du paragraphe 1 de l'article 9 sera renvoyée au Comité de rédaction.

10. M. STEEL (Royaume-Uni) appuie l'idée de modifier le libellé du paragraphe 1 de l'article 9 comme l'a suggéré le représentant de la Guyane.

11. M. AMLIE (Norvège) déclare que, tel qu'il a été rédigé par la Commission du droit international, l'article 9 est acceptable pour sa délégation, et il se félicite que la délégation du Royaume-Uni ait retiré son amendement. En effet, la délégation norvégienne ne croit pas qu'il y ait lieu en l'occurrence de préciser ou de compléter les dispositions élaborées par la Commission du droit international, bien qu'elle ne soit pas opposée aux idées énoncées dans les amendements du Royaume-Uni aux articles 8 et 9. Par ailleurs, M. Amlie estime qu'il revient à la Commission et non au Comité de rédaction de formuler la disposition de caractère général à laquelle il a été fait allusion, et sa délégation est disposée à collaborer avec la délégation du Royaume-Uni à l'élaboration de propositions sur la question évoquée par cette dernière.

12. M. NAKAGAWA (Japon) appuie le projet d'article à l'examen et déclare que sa délégation a le même point de vue sur l'article 9 que sur l'article 8. Par ailleurs, il se félicite de la suggestion du représentant du Royaume-Uni concernant la disposition de caractère général qu'il conviendrait d'inclure dans le préambule.

13. M. KEARNEY (Etats-Unis d'Amérique) croit se rappeler que c'est intentionnellement que la Commission

du droit international a formulé le paragraphe 1 de l'article 8 et le paragraphe 1 de l'article 9 dans des termes différents. L'article 8 reprend le principe *res inter alios acta* tandis que l'article 9 vise les effets d'une déclaration unilatérale; si une telle déclaration a un effet sur le maintien en vigueur d'un traité, elle a manifestement un effet sur les droits contractés par les autres parties à ce traité

14. Sir Francis VALLAT (Expert consultant) croit se souvenir effectivement que la Commission du droit international a fait un choix délibéré en adoptant le libellé actuel du paragraphe 1 de l'article 9; mais il pense que le Comité de rédaction pourrait être chargé d'examiner la suggestion faite par le représentant de la Guyane.

15. Le PRÉSIDENT déclare qu'en l'absence d'objections il considérera que la Commission adopte à titre provisoire le texte de l'article 9 et le renvoie au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*³.

ARTICLE 9 *bis* [projet d'article nouveau] (Conséquences d'une succession d'Etats à l'égard de l'Etat prédécesseur)⁴

16. M. STEEL (Royaume-Uni), présentant l'article 9 *bis* proposé par sa délégation (A/CONF.80/C.1/L.13), indique que cette disposition vise à rendre explicite un point qui est manifestement implicite dans le projet. Quoi qu'il puisse advenir des droits et obligations d'un Etat prédécesseur découlant de traités, il est évident qu'une succession modifie sa situation à cet égard. Il serait tout à fait incompatible avec la souveraineté d'un nouvel Etat sur son territoire ou avec la souveraineté d'un Etat auquel un territoire a été transféré que l'Etat prédécesseur puisse acquérir des droits ou assumer des obligations en vertu d'un traité concernant ce territoire. Telle est la position adoptée par la Commission du droit international au paragraphe 7 de son commentaire de l'article 8 (A/CONF.80/4, page 26); c'est aussi ce qu'implique négativement l'article 34. Une disposition expresse sur ce point améliorerait l'économie de la future convention.

17. Comme le nouvel article proposé par la délégation du Royaume-Uni s'applique à tous les cas de succession, à l'exception de celles découlant de l'unification d'Etats, il devrait figurer parmi les dispositions générales. C'est pourquoi il est proposé de l'insérer après l'article 9.

18. Depuis que l'article 9 *bis* a été publié, un certain nombre de délégations ont fait observer à la délégation du Royaume-Uni que la rédaction en était sujette à critique. A ce propos, M. Steel précise que les termes utilisés s'inspirent de ceux du paragraphe 7 du commentaire de l'article 8, mais admet que ce ne sont pas nécessairement ceux qui conviennent pour un article de convention et reconnaît le bien-fondé de certaines des critiques qui ont été formulées. Il suggère que le Comité de rédaction

³ Pour la suite des débats sur l'article 9, voir 31^e séance, par. 10 à 24.

⁴ Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a proposé un article 9 *bis* (A/CONF.80/C.1/L.13) et un amendement (A/CONF.80/C.1/L.13/Rev.1) tendant également à insérer un article 9 *bis*.

¹ Voir ci-dessus 13^e séance, par. 27 à 30.

recherche peut-être des termes convenant mieux à un article.

19. M. SHAHABUDEEN (Guyane) dit que sa déléation ne peut pas appuyer l'article 9 *bis*. Cette disposition contient une nouvelle règle qui est certes attrayante, étant entendu qu'elle repose sur le principe de la variabilité des limites territoriales de l'application des traités, selon lequel un territoire, lorsqu'il change de souveraineté, passe automatiquement du régime conventionnel de l'Etat prédécesseur à celui de l'Etat successeur. La Commission du droit international a consacré ce principe à l'article 14. Non seulement l'article 9 *bis* fait double emploi avec l'article 14, mais il a aussi pour effet d'étendre cette disposition à des situations auxquelles l'article 14 n'est pas applicable, ainsi qu'il ressort des paragraphes 1 et 2 du commentaire de la Commission du droit international sur cette disposition (*ibid.*, p. 51).

20. Il semble que le principe de la variabilité des limites territoriales de l'application des traités se soit développé avant l'époque de la décolonisation. La Commission du droit international, au paragraphe 1 de son commentaire de l'article 14, dit que ce principe s'applique « à un territoire qui n'est pas lui-même un Etat, lorsqu'il s'y produit un changement de souveraineté et que l'Etat successeur est un Etat qui existe déjà » (*ibid.*). C'est pourquoi elle précise que l'article 14 ne s'applique ni à une union d'Etats ni à une fusion d'un Etat avec un autre, non plus qu'à la naissance d'un nouvel Etat indépendant. En revanche, il est manifeste que la nouvelle disposition proposée par la délégation du Royaume-Uni, qui aurait sa place après les articles 8 et 9, couvrirait le cas de la naissance d'un nouvel Etat, et que c'est là peut-être même son seul objectif. Certes, cette proposition reflète peut-être une nouvelle pratique suivie lorsque des Etats accèdent à l'indépendance, mais la délégation guyanaise estime que cette pratique n'est pas assez nette pour qu'on essaie de l'institutionnaliser en des termes aussi catégoriques que ceux de la proposition du Royaume-Uni. En rédigeant l'article 14, la Commission du droit international s'est délibérément abstenue d'en étendre le champ d'application à la naissance de nouveaux Etats indépendants.

21. Au stade actuel, il n'est pas question d'engager un débat approfondi sur la position adoptée par la Commission du droit international en ce qui concerne la portée du principe de la variabilité des limites territoriales de l'application des traités. La délégation guyanaise ne doute pas du bien-fondé du raisonnement de ladite Commission. Au paragraphe 9 de son commentaire de l'article 10 (*ibid.*, p. 37), celle-ci a notamment étudié le cas d'un traité qui avait été conclu entre l'Etat prédécesseur et un autre Etat au sujet d'un territoire sur le point de devenir indépendant, et qui disposait qu'au moment de son accession à l'indépendance le nouvel Etat deviendrait partie à ce traité conjointement avec l'Etat prédécesseur. Dans un cas de ce genre, il est évident que l'Etat prédécesseur continue à assumer certaines obligations conventionnelles à l'égard du territoire devenu indépendant. Le fait que de telles obligations peuvent être maintenues en vigueur va à l'encontre du contenu de l'article proposé par la délégation du Royaume-Uni. C'est pourquoi M. Shahabuddeen juge cette proposition inacceptable.

22. M. SETTE CÂMARA (Brésil) établit un parallèle entre l'article à l'examen et le principe de la « table rase », et constate que cet article présente le revers de la médaille. Il a aussi un rapport avec l'article 14, relatif au principe de la variabilité des limites territoriales de l'application des traités, encore que cette disposition ne concerne que les successions relatives à une partie de territoire.

23. Au paragraphe 15 de son commentaire de l'article 15, la Commission du droit international a déjà tenu compte des préoccupations actuelles de la délégation du Royaume-Uni en faisant observer que, dans ses accords de dévolution, le Royaume-Uni visait « à s'assurer qu'il ne serait pas tenu pour responsable des obligations conventionnelles qui pourraient être considérées, en vertu du droit international général, comme continuant à s'attacher au territoire après l'indépendance » (*ibid.*, p. 57).

24. De l'avis de la délégation brésilienne, la doctrine et la pratique des Etats ne rendent pas l'article 9 *bis* indispensable. Toutefois, si la Commission adoptait la proposition du Royaume-Uni, il faudrait que son libellé par trop catégorique et qui risque d'entraîner des erreurs d'interprétation soit tempéré par les deux clauses de sauvegarde ci-après « sans préjudice des règles pertinentes du droit international » et « à moins que la présente Convention n'en dispose autrement ». Au sujet de la première clause, le représentant du Brésil se borne à rappeler que, dans le passage du commentaire de l'article 15 auquel il s'est référé, la Commission du droit international a souligné que même les déclarations unilatérales du Tanganyika et de l'Ouganda soustrayaient à l'application du principe de la « table rase » des traités pouvant, par le jeu de l'application des règles du droit international coutumier, être considérés comme étant encore en vigueur.

25. En ce qui concerne la deuxième clause de sauvegarde qu'il propose, M. Sette Câmara met l'accent sur la nécessité de respecter les dispositions de la future convention. Cette nécessité apparaîtra, notamment, en cas de traités de frontière ou de traités établissant un régime de frontière.

26. M. MUSEUX (France) est favorable à la proposition du Royaume-Uni. A la lecture de l'article 9 *bis*, il peut paraître évident qu'à la suite d'un changement de souveraineté sur un territoire les droits et obligations de l'Etat prédécesseur sur ce territoire cessent automatiquement. Néanmoins, comme les débats ont montré que cette conséquence n'est pas si évidente, il vaut mieux l'indiquer expressément.

27. Le représentant de la France constate que, d'une manière générale, le projet de convention est plus explicite en ce qui concerne la situation de l'Etat successeur qu'en ce qui concerne celle de l'Etat prédécesseur, alors que toutes deux devraient être également prises en considération.

28. La proposition du Royaume-Uni est tout à fait satisfaisante. Elle découle de la souveraineté de l'Etat nouvellement indépendant, si tant est que l'Etat prédécesseur ne peut, après l'indépendance, être titulaire de droits ou d'obligations sur le territoire qui est l'objet de la succession. Telle a été la position constante du Gouvernement du Royaume-Uni et, dans son commentaire,

la Commission du droit international semble avoir partagé cet avis.

29. Se référant aux objections auxquelles a donné lieu le nouvel article proposé, M. Museux dit qu'elles comportent une part de vérité. En ce qui concerne les relations entre l'article 9 *bis* et l'article 14, telles qu'elles ont été mises en évidence par le représentant de la Guyane, il tient toutefois à faire observer que l'article 14 énonce une règle d'application beaucoup plus large que l'article 9 *bis*. Par sa proposition, la délégation du Royaume-Uni n'entend pas présenter une règle de succession proprement dite. L'article 9 *bis* ne concerne d'ailleurs que la situation de l'Etat prédécesseur et non pas celle de l'Etat successeur. Il vise la fin de la responsabilité de l'Etat prédécesseur à l'égard du territoire, mais n'implique pas que les traités en cause vont passer à l'Etat successeur ; il n'a pas trait non plus aux droits et obligations de l'Etat successeur. Cette disposition ne cherche aucunement à aller à l'encontre d'autres dispositions du projet, notamment de celles qui concernent les Etats nouvellement indépendants. Toutefois, l'exemple du traité conclu entre le Royaume-Uni et le Venezuela au sujet des frontières de la Guyane britannique, dont il est question au paragraphe 9 du commentaire à l'article 10 (*ibid.*, p. 37), justifierait l'adjonction à la proposition du Royaume-Uni d'une clause de sauvegarde ainsi rédigée « à moins que le traité n'en dispose autrement » ou « à moins qu'une intention contraire ne découle du traité ».

30. M. NATHAN (Israël) doute que l'article 9 *bis* puisse être inséré dans la première partie du projet. Cette disposition est très semblable à l'article 14 relatif aux successions concernant une partie du territoire. Si elle figurait parmi les dispositions générales, elle pourrait en outre entrer en conflit avec les articles 33 et 34, qui concernent le cas de séparation de parties d'un Etat.

31. Le représentant d'Israël rappelle que le projet distingue quatre catégories de successions, selon qu'elles concernent une partie de territoire, des Etats nouvellement indépendants, la fusion ou l'unification d'Etats ou la séparation de parties d'Etats. En ce qui concerne la première catégorie, l'existence de l'alinéa *a* de l'article 14 rend inutile l'article proposé par la délégation du Royaume-Uni. En ce qui concerne les deuxième et troisième catégories, il est évident que la proposition du Royaume-Uni ne leur est pas applicable, ainsi qu'en a convenu son auteur. Quant à la quatrième catégorie, il ressort de l'article 34 que, lorsque l'Etat prédécesseur continue d'exister, tout traité qui, à la date de la succession d'Etats, était en vigueur à l'égard de cet Etat reste en vigueur à l'égard du reste de son territoire. En pareil cas, l'Etat prédécesseur conserve ses obligations conventionnelles à l'égard du territoire. En conséquence, M. Nathan se demande dans quelle mesure la proposition du Royaume-Uni s'appliquerait. Il semble qu'elle ne serait applicable qu'à la troisième partie du projet, soit en tant que paragraphe distinct de l'article 15, soit en tant qu'article autonome placé après l'article 15.

32. Se référant aux observations formulées par les représentants de la Guyane et du Brésil, M. Nathan fait observer que l'article 9 *bis* serait plutôt un corollaire de la règle de la « table rase », telle qu'elle est énoncée à l'article 15. Quant au maintien en vigueur, après l'indé-

pendance, d'obligations conventionnelles en vertu du droit international général — dont il est question dans le commentaire à l'article 16 —, le représentant d'Israël fait observer que les accords de dévolution qui ont prévu le maintien en vigueur d'obligations ont été conclus à une époque où le principe de la « table rase » n'était pas clairement établi. Maintenant, ce principe est à la base de la future convention et, lorsqu'il s'applique, les obligations de l'Etat prédécesseur cessent automatiquement.

33. Se référant au libellé de la proposition du Royaume-Uni, M. Nathan souligne que les droits d'un Etat prédécesseur ne peuvent pas « le lier ». Il suggère d'aligner le texte de cette disposition sur celui de l'article 14. En outre, se référant au paragraphe 1 de l'article 9, il suggère de remplacer les mots « à l'égard d'un territoire » par « à l'égard du territoire auquel se rapporte la succession ».

34. M. KATEKA (République-Unie de Tanzanie) souscrit aux vues exprimées par le représentant de la Guyane et se déclare opposé à la proposition du Royaume-Uni, laquelle ne lui semble pas améliorable. La seule solution consiste à renoncer à cette disposition. Il craint que des Etats prédécesseurs, en prétendant respecter la souveraineté d'Etats nouveaux, ne cherchent en fait qu'à se délier de toutes obligations, comme l'ont fait naguère certaines puissances coloniales.

35. M. SHAHABUDDIN (Guyane) ne peut partager les vues du représentant de la France quant aux rapports entre l'article 9 *bis* et l'article 14. A son avis, ces deux dispositions portent sur la même matière. L'article 9 *bis* concerne la fin des droits et obligations de l'Etat prédécesseur au moment de la succession, question qui est déjà réglée à l'article 14. La seule différence entre ces deux dispositions est que l'article 14 ne s'étend pas aux Etats nouvellement indépendants. Or, la pratique suivie lorsque des territoires ont accédé à l'indépendance n'est pas encore assez bien fixée pour pouvoir être institutionnalisée aussi catégoriquement que le propose la délégation du Royaume-Uni.

36. M. STEEL (Royaume-Uni) reconnaît, avec le représentant de la Guyane, qu'il peut y avoir un certain chevauchement entre sa proposition et l'article 14 du projet de convention. Mais ce n'est pas, à son avis, une raison suffisante pour renoncer à adopter l'article 9 *bis*, car l'article 14 ne s'applique qu'aux successions concernant une partie du territoire, alors que l'article 9 *bis* vaut pour tous les cas de succession d'Etats, à l'exception des cas d'unification d'Etats.

37. Le représentant de la Guyane a tort de dire que le principe de la variabilité des limites territoriales de l'application des traités ne s'applique pas aux Etats nouvellement indépendants. La Commission du droit international dit, en effet, au paragraphe 7 de son commentaire sur l'article 8, qu'en ce qui concerne les obligations « il paraît évident que, à partir de la date de l'indépendance, les obligations conventionnelles de l'Etat prédécesseur cessent automatiquement de lier cet Etat pour ce qui est du territoire devenu indépendant », ajoutant que cette règle « découle du principe de la variabilité des limites territoriales de l'application des traités, qui peut s'appliquer à l'Etat prédécesseur aussi bien dans le cas d'un territoire qui devient indépendant que dans le cas (prévu à l'article 14) du simple transfert d'un territoire à un autre

Etat existant, car le territoire de l'Etat nouvellement créé a cessé de faire partie de l'ensemble du territoire de l'Etat prédécesseur (*ibid.*, p. 26). Les obligations et les droits conventionnels de l'Etat prédécesseur à l'égard d'un territoire doivent donc cesser automatiquement à partir du moment où le territoire devient indépendant.

38. M. Steel voudrait également dissiper un malentendu au sujet de l'accord conclu en 1966 entre le Royaume-Uni et le Venezuela à propos de la Guyane britannique, qui est cité au paragraphe 9 du commentaire de la Commission du droit international sur l'article 10 (*ibid.*, p. 37). Il n'a jamais voulu dire que, lorsque l'Etat prédécesseur avait assumé en son propre nom des obligations à l'égard d'un territoire, ces obligations devaient cesser au moment de l'accession du territoire à l'indépendance. Il est bien évident, en effet, que, dans le cas de la Guyane britannique, les obligations assumées par le Gouvernement britannique en son propre nom à l'égard de ce territoire n'allaient pas cesser lors de l'accession de ce territoire à l'indépendance. Seules doivent cesser les obligations contractées par l'Etat prédécesseur au nom du territoire. Ce malentendu est peut-être dû à l'ambiguïté des mots « en ce qui concerne ce territoire » employés dans l'article 9 *bis*.

39. Le représentant de la Tanzanie semble avoir également mal compris la portée de l'amendement du Royaume-Uni. Cet amendement ne vise pas les droits et les obligations résultant de situations passées, mais les droits et les obligations qui peuvent surgir à l'avenir. Or, une fois qu'un Etat prédécesseur a perdu sa souveraineté sur un territoire, il cesse automatiquement de pouvoir acquérir des droits et d'assumer des obligations en vertu d'un traité en ce qui concerne ce territoire.

40. Le représentant du Royaume-Uni voudrait réserver sa position à l'égard des propositions du Brésil, mais si ces propositions étaient de nature à préciser le texte de son projet d'article et à éviter des ambiguïtés, il serait prêt à les considérer favorablement. Il voudrait également réserver sa position en ce qui concerne la proposition d'Israël quant à la place à assigner au nouvel article. Il pense que cet article doit être placé dans les dispositions générales de la convention, car il s'applique à tous les cas de succession d'Etats, à l'exception des cas d'unification d'Etats. Si, toutefois, la Conférence décidait de donner à cet article une forme moins générale et de le situer dans un contexte plus spécifique, il serait prêt à s'en remettre à ce sujet au Comité de rédaction.

41. M. MARESCA (Italie) estime que, pour assurer l'équilibre de la convention et éviter toute erreur d'interprétation, il faut assortir chaque règle de sa contrepartie. La Conférence a accepté le principe de la « table rase ». Or, si ce principe a des conséquences pour l'Etat successeur, il doit en avoir aussi pour l'Etat prédécesseur. Il serait inconcevable que l'Etat successeur soit délivré des obligations découlant des traités conclus à l'égard d'un territoire et qu'il n'en soit pas de même pour l'Etat prédécesseur. Certains ont dit que cela allait de soi. Mais si ce n'est pas spécifié dans le projet de convention, un doute subsistera, et les Etats tiers pourront s'adresser à l'Etat prédécesseur pour lui demander d'honorer les obligations qu'il avait contractées, avant la succession d'Etats, à l'égard d'un territoire devenu indépendant. L'absence de toute disposition expresse à ce sujet risque

donc de créer un vide juridique extrêmement dangereux, qu'il faudra combler plus tard en recourant à l'interprétation.

42. L'article proposé par le Royaume-Uni a donc sa raison d'être et peut faciliter l'application pratique de la convention. On pourrait peut-être en assouplir le texte et lui enlever de son dogmatisme en introduisant les réserves suggérées par les représentants du Brésil et de la France. M. Maresca s'associe donc au représentant de la France pour reconnaître le bien-fondé de l'amendement du Royaume-Uni, moyennant quelques aménagements de forme.

43. M. YANGO (Philippines) voudrait savoir si la pratique des Etats, dont la Commission du droit international fait état dans son commentaire, justifie l'application du principe de la « table rase » en faveur de l'Etat prédécesseur ou si elle indique, au contraire, qu'une exception à ce principe doit être faite en ce qui concerne cet Etat.

44. Sir Francis VALLAT (Expert consultant) dit que la pratique des Etats montre que le principe de la liberté de l'Etat prédécesseur à l'égard des obligations conventionnelles concernant le territoire a été généralement suivi. Ce principe, qui inspire l'amendement du Royaume-Uni, a été énoncé aussi clairement que possible par la Commission du droit international au paragraphe 7 de son commentaire de l'article 8 (*ibid.*, p. 26).

45. L'article 15 énonce le principe de la « table rase », mais il l'énonce seulement à l'égard des Etats nouvellement indépendants, qui sont libres de toute obligation conventionnelle, tout en ayant la possibilité, par une notification de succession, de rester partie aux traités conclus par l'Etat prédécesseur concernant le territoire. L'Expert consultant estime qu'il n'est pas possible, à cet égard, d'accorder à l'Etat prédécesseur les mêmes avantages qu'à l'Etat successeur. Mais il est généralement reconnu que les obligations et les droits conventionnels d'un Etat prédécesseur à l'égard d'un territoire cessent automatiquement au moment où ce territoire devient indépendant.

46. M. MANGAL (Afghanistan) estime qu'en ce qui concerne la cessation des obligations et des droits de l'Etat prédécesseur il faut appliquer le même principe qu'en ce qui concerne le transfert de ces droits et de ces obligations de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur. En effet, si l'on admet qu'une « déclaration unilatérale de l'Etat successeur prévoyant le maintien en vigueur des traités » de l'Etat prédécesseur « à l'égard de son territoire » (par. 1 de l'art. 9 du projet) ne constitue qu'une simple déclaration d'intention qui ne saurait préjuger la position des autres Etats parties au traité et que le consentement de ces tierces parties est indispensable pour que les obligations et les droits de l'Etat prédécesseur deviennent ceux de l'Etat successeur, il faut admettre également que les obligations et les droits de l'Etat prédécesseur ne cessent pas automatiquement et que, dans ce cas aussi, le consentement des autres parties au traité est indispensable. Le représentant de l'Afghanistan ne peut donc pas accepter l'amendement du Royaume-Uni.

47. M. HELLNERS (Suède) se demande s'il ne serait pas préférable, en fin de compte, de ne pas introduire dans le projet l'article proposé par le représentant du Royaume-Uni. Celui-ci reconnaît, en effet, que son texte comporte

certaines imperfections, mais ces imperfections tiennent au fond, et non à la forme de l'article 9 *bis*. Les réserves que le représentant du Brésil propose d'ajouter ne feraient qu'obscurcir le sens de l'article proposé. Il est difficile de concilier ce nouvel article avec les dispositions de l'article 34, qui envisage le « cas de l'Etat qui subsiste après séparation d'une partie de son territoire ». Le représentant de la Suède ne voit donc pas l'utilité de l'article 9 *bis*, qui introduirait dans la convention plus de confusion que de clarté.

48. M. SHAHABUDEEN (Guyane) veut bien admettre, avec le représentant du Royaume-Uni, que la règle énoncée à l'article 9 *bis* a une portée générale, mais il est préoccupé par l'application de cette règle aux Etats nouvellement indépendants, car cette application est le principal objectif de la proposition du Royaume-Uni, de l'aveu même de son auteur. Il estime, en effet, que, compte tenu notamment du traité anglo-vénézuélien de 1966, la pratique en ce qui concerne les Etats nouvellement indépendants n'est pas établie de manière suffisamment définitive pour justifier son institutionnalisation dans les termes rigides utilisés à l'article 9 *bis*.

49. En ce qui concerne l'application générale du principe de la variabilité des limites territoriales de l'application des traités, le représentant de la Guyane note que, lorsque la Commission du droit international a traité spécifiquement de ce principe à propos de l'article 14, elle s'est délibérément abstenue de l'appliquer aux Etats nouvellement indépendants. Il note également que le représentant du Royaume-Uni établit une distinction entre les obligations conventionnelles que l'Etat prédécesseur a acceptées en son propre nom et celles qu'il a acceptées au nom d'un territoire dépendant. Mais il constate que cette distinction n'apparaît pas dans le projet d'article 9 *bis*. Il tient, enfin, à réserver sa position au sujet des amendements à ce projet d'article.

La séance est levée à 13 h 10.

16^e SÉANCE

Lundi 18 avril 1977, à 15 h 25

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 9 *bis* [projet d'article nouveau] (Conséquences d'une succession d'Etats à l'égard de l'Etat prédécesseur) *(suite)*¹

1. M. AMLIE (Norvège), prenant la parole pour une motion d'ordre, dit que la proposition de la délégation

du Royaume-Uni concernant un nouvel article 9 *bis* (cf. document A/CONF.80/C.1/L.13/Rev.1) constitue un nouvel amendement. Alors que la délégation norvégienne était prête à examiner la proposition antérieure du Royaume-Uni (cf. A/CONF.80/C.1/L.13), elle n'est pas en mesure de commenter le nouvel amendement, qui n'a été distribué qu'à la séance en cours. Vu l'importance que le nouvel article proposé revêt pour les anciens Etats coloniaux, les Etats successeurs et les Etats tiers, la délégation norvégienne souhaiterait que l'examen en soit différé conformément à l'article 28 du règlement intérieur (A/CONF.80/8).

2. Le PRÉSIDENT décide qu'il ne sera pas statué sur la proposition du Royaume-Uni à la séance en cours.

3. M. ARIFF (Malaisie) dit avoir interprété la proposition initiale du Royaume-Uni concernant un nouvel article 9 *bis* comme signifiant que si les obligations ou les droits d'un Etat prédécesseur découlant de traités en vigueur à l'égard d'un territoire à la date d'une succession d'Etats ne peuvent être transférés à un Etat successeur, que ce soit par un accord portant dévolution ou par une déclaration unilatérale, qui n'auront, ni l'un ni l'autre, le moindre effet sur les autres Etats parties, il est tout naturel que l'Etat successeur tienne à se retirer d'un tel traité. M. Ariff se demande toutefois ce que deviennent les droits et obligations d'un Etat prédécesseur lors d'une succession d'Etats et si en fait, comme l'amendement semble le laisser entendre, les droits et obligations d'un Etat prédécesseur cessent automatiquement lors d'une succession ou s'ils sont, en quelque sorte, suspendus. C'est ainsi que, dans la pratique, des Etats prédécesseurs ont parfois conclu, à titre de mesure intérimaire, des accords portant dévolution, en attendant que soit définitivement réglé le sort du traité.

4. Les orateurs qui se sont opposés à la proposition initiale du Royaume-Uni concernant un nouvel article 9 *bis* sont ceux-là mêmes qui se sont opposés à l'amendement de la délégation malaisienne à l'article 8 (A/CONF.80/C.1/L.15) [modifié oralement à la 14^e séance de la Commission]², amendement qui avait pour objet de maintenir, à l'égard d'Etats tiers, des traités avantageux pour des Etats successeurs et des Etats tiers. De l'avis de la délégation malaisienne, cette position n'est pas logique car, pour elle, le fait de refuser que des accords portant dévolution prennent effet à l'égard d'Etats tiers revient à reconnaître le désir de l'Etat successeur de rejeter les droits et obligations de l'Etat prédécesseur.

5. M. STEEL (Royaume-Uni) présente au représentant de la Norvège ses excuses pour toute difficulté que la délégation britannique a pu involontairement lui causer en présentant le texte révisé de son amendement à la séance en cours. La délégation britannique est tout à fait d'accord pour que non seulement la décision mais aussi l'ensemble du débat sur son amendement révisé soient reportés au lendemain, si tel est le désir de la Commission. En soumettant son texte révisé, la délégation britannique ne se proposait pas d'introduire un nouvel amendement; elle voulait simplement formuler plus clairement sa pro-

¹ Pour la proposition d'amendement au projet d'article nouveau 9 *bis*, voir 15^e séance, note 4.

² Voir ci-dessus 14^e séance, par. 4.