

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.16

16^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)*

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.

position initiale, en tenant compte des observations qui ont été faites à la 15^e séance.

6. Il ressort donc clairement du texte révisé de l'amendement, qui fait ainsi droit aux préoccupations très légitimes du représentant de la République-Unie de Tanzanie³, que les droits et obligations visés sont ceux qui découlent d'un traité après la date d'une succession et qui ont trait à des événements et à des situations se produisant après cette date. Une clause de sauvegarde finale a été ajoutée afin de prendre en considération le cas, signalé par le représentant de la Guyane⁴, où il ressort d'un traité conclu entre un Etat prédécesseur et un Etat tiers que l'Etat prédécesseur est censé continuer à assumer des obligations en son nom propre après la date de la succession. Cette clause a été conçue intentionnellement en termes généraux afin de couvrir la gamme la plus étendue possible de clauses restrictives inscrites dans les traités du type considéré. Si l'amendement révisé ne contient aucune clause de sauvegarde du type qu'a mentionné le représentant du Brésil⁵, et traitant d'« autres règles pertinentes du droit international », c'est que la délégation britannique croit interpréter le sentiment général de la Commission en pensant qu'une telle clause doit figurer dans une disposition de caractère général applicable à l'ensemble de la convention. La délégation britannique ne s'opposera pas à ce qu'une clause de sauvegarde du deuxième type, mentionné par le représentant du Brésil, soit introduite dans l'article afin de prendre en considération les cas où les dispositions de la convention elle-même diffèrent de celles de l'article 9 *bis* proposé. Elle n'a toutefois pas été en mesure de trouver trace de tels cas au cours de sa relecture rapide du projet d'articles depuis la 15^e séance.

ARTICLE 10 (Traité prévoyant la participation d'un Etat successeur)⁶

7. Le PRÉSIDENT invite la Commission à aborder l'examen de l'article 10, étant entendu que le débat sur l'article 9 *bis* sera repris le lendemain.

8. M. TORRES-BERNARDEZ (Secrétaire de la Commission) signale qu'il convient d'insérer le mot « so » entre les mots « to be » et le mot « considered » au paragraphe 2 du texte anglais du projet d'article 10 (A/CONF.80/4; A/CONF.80/WP.1).

9. M. STEEL (Royaume-Uni) présente l'amendement de la délégation britannique au paragraphe 2 (A/CONF.80/C.1/L.14). La Commission du droit international s'est prononcée pour le texte actuel de ce paragraphe pour les raisons qu'elle a mentionnées au paragraphe 11 de son commentaire (A/CONF.80/4, p. 37), mais, de l'avis de la délégation britannique, il est superflu, voire peut-être peu judicieux, d'affirmer qu'un Etat successeur ne peut exprimer que par écrit son consentement à être lié par un traité du type considéré. Selon elle,

³ Voir ci-dessus 15^e séance, par. 34.

⁴ Voir ci-dessus 15^e séance, par. 21.

⁵ Voir ci-dessus 15^e séance, par. 24.

⁶ L'amendement suivant était proposé : Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, A/CONF.80/C.1/L.14.

ce consentement peut aussi être manifesté par la voie d'une déclaration faite oralement, encore que publiquement, par un membre du gouvernement de l'Etat successeur, ou être déduit sans erreur possible du comportement de cet Etat. La délégation britannique ne veut pas dire par là qu'un Etat successeur doit être considéré comme partie à un traité, s'il n'a pas exprimé expressément son consentement à cet égard; l'amendement ne tente nullement d'instituer la succession automatique ou d'imposer l'acceptation d'un accord.

10. On constatera que cet amendement n'a pas un caractère purement théorique ou conjectural si l'on se reporte à la mention que la Commission du droit international fait, au paragraphe 9 de son commentaire sur l'article 10 (*ibid.*), d'un accord relatif à la frontière de l'Etat contemporain de la Guyane, ainsi, peut-être, qu'aux observations de la Commission aux paragraphes 2 et 3 du même commentaire (*ibid.*, p. 36). Il convient de noter par ailleurs que, si la Conférence décide de donner un effet rétroactif aux dispositions de la convention, il sera spécialement indispensable d'adopter l'amendement proposé afin d'éviter de jeter le doute sur la validité d'accords conclus dans le passé, comme celui qui est mentionné au paragraphe 9 du commentaire de la Commission du droit international sur l'article 10.

11. M. MBACKÉ (Sénégal) dit que si la délégation sénégalaise juge satisfaisant le paragraphe 1 de l'article, elle a bien des doutes au sujet du paragraphe 2. Le fait est que le type de traité auquel ce paragraphe se réfère porte normalement sur des questions économiques et est conclu à un moment où l'Etat prédécesseur et les autres parties savent la succession imminente; or un tel traité contient fréquemment des dispositions que l'Etat successeur jugera inacceptables, comme les parties en sont parfaitement conscientes. Des traités de cette nature constituent un piège pour l'Etat nouvellement indépendant, quelles que soient les modalités selon lesquelles il est invité à exprimer son consentement à être lié par eux. En conséquence, la délégation sénégalaise estime que la Commission du droit international aurait dû aller bien plus loin qu'elle ne l'a été au paragraphe 2, et affirmer simplement que les traités en cause sont nuls et de nul effet. Une telle disposition aurait pour effet de décourager l'Etat prédécesseur et les autres Etats de conclure des traités injustes pour des Etats successeurs et répondrait à la nécessité non seulement de constater la coutume mais d'orienter la pratique des Etats dans la bonne direction. C'est pourquoi la délégation sénégalaise propose de modifier le paragraphe 2 comme suit :

Toute disposition d'un traité selon laquelle un Etat successeur sera considéré comme partie audit traité est nulle et de nul effet. Dans ce cas, la succession d'Etats est régie conformément aux présents articles relatifs aux effets de la succession d'Etats sur les traités ne prévoyant pas la participation d'un Etat successeur.

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

12. M. SETTE CÂMARA (Brésil) dit que la délégation brésilienne n'a rien à objecter à l'article 10 du projet, qui est consacré aux traités prévoyant la participation d'un Etat successeur et qui traite de la pratique des Etats durant le processus de décolonisation où les Etats contractants laissent la porte ouverte aux territoires dépendants dont l'accession à l'indépendance est possible dans

l'immédiat. Des dispositions analogues à celles de l'article 10 du projet figurent dans l'alinéa *c* du paragraphe 5 de l'article XXVI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce⁷ ainsi que dans plusieurs accords de produits tels que le deuxième Accord international sur l'étain, de 1960⁸, le troisième Accord international sur l'étain, de 1965⁹, l'Accord international de 1962 sur le café¹⁰ et l'Accord international sur le sucre, 1968¹¹. De telles dispositions ont également été inscrites dans des accords bilatéraux, tels que l'Accord tendant à régler le différend entre le Venezuela et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif à la frontière entre le Venezuela et la Guyane britannique, conclu par le Royaume-Uni et le Venezuela, en consultation avec le Gouvernement de la Guyane britannique, et signé à Genève en 1966¹². En outre, le mécanisme de conclusion des traités prévoyant la participation d'un Etat successeur est celui qui est spécifié aux articles 35, 36 et 37 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

13. Le paragraphe 1 de l'article 10 du projet, qui établit la faculté de l'Etat successeur de se considérer comme partie à un traité concernant une disposition de cette nature, n'est pas controversé. Il n'en va pas de même du paragraphe 2 de cet article, pour lequel le représentant du Sénégal vient de proposer un nouveau libellé. La délégation brésilienne souscrit sans réserve au texte de la Commission du droit international et ne saurait accepter l'amendement du Royaume-Uni; elle considère en effet que la clause de sauvegarde que la Commission du droit international a ajoutée à la fin du paragraphe 2 revêt une importance primordiale. Somme toute, le consentement d'une partie contractante constitue l'élément essentiel de la procédure en matière de traités; c'est pourquoi le consentement est toujours exprimé sous une forme solennelle et suppose le stade officiel de la ratification que précède presque toujours l'autorisation donnée par le pouvoir législatif. Même dans des cas comme ceux qui sont prévus à l'article 10 du projet, la délégation brésilienne est convaincue qu'un consentement tacite ne devrait pas être autorisé.

14. La règle qui est consacrée par le paragraphe 3 est elle aussi judicieuse et logique. Si les parties à un traité sont précédemment convenues qu'un Etat nouvellement indépendant pourra être partie à ce traité lorsque la succession se produira, rien ne devrait s'opposer à ce qu'une fois l'acceptation de cet Etat formellement

établie, celui-ci soit considéré comme partie à compter de la date de la succession. Toute exception à cette règle relèvera de la clause de sauvegarde finale où il est dit : « à moins que le traité n'en dispose autrement ou qu'il n'en soit autrement convenu ».

15. La délégation brésilienne approuve l'article 10 du projet et estime que la Commission pourrait dès maintenant l'adopter à titre provisoire et le renvoyer au Comité de rédaction.

16. M. NAKAGAWA (Japon) dit que la délégation japonaise n'a aucune peine à souscrire à l'article 10 du projet dans la mesure où ces dispositions s'appliquent au cas des Etats successeurs nouvellement indépendants en vertu du principe de la « table rase ». Mais l'article 10 est une disposition générale de la première partie qui doit aussi s'appliquer aux cas de succession d'Etats traités dans la quatrième partie du projet d'articles et auxquels s'applique le principe de la continuité *de jure*. Il se peut qu'il y ait une certaine contradiction entre le paragraphe 2 de l'article 10 et la quatrième partie du projet d'articles, comme la Commission du droit international l'a reconnu au paragraphe 12 du commentaire (*ibid.*, p. 38). Il semble que dans l'esprit de la Commission du droit international le paragraphe 1 de l'article 33 devait avoir le pas sur le paragraphe 2 de l'article 10, mais la délégation japonaise doute que cette interprétation résulte logiquement et automatiquement du présent texte. Elle estime en tout cas que le projet d'articles ne devrait pas contenir de dispositions contradictoires. Elle pense qu'on pourrait éliminer cette contradiction en transférant l'article 10 dans la section 1 de la troisième partie du projet, en tant qu'article 15 *bis*, afin qu'il ne s'applique qu'au cas des Etats nouvellement indépendants.

17. La délégation japonaise appuie l'amendement proposé par le Royaume-Uni, qui améliore le texte de la Commission du droit international.

18. Le PRÉSIDENT dit qu'à son avis des amendements oraux comme celui que le représentant du Japon vient de proposer pourraient être renvoyés au Comité de rédaction.

19. M. YASSEEN (Emirats arabes unis), prenant la parole en qualité de président du Comité de rédaction, dit que l'amendement proposé par le représentant du Japon vise manifestement à restreindre la portée de l'article 10 du projet en ne le rendant applicable qu'aux Etats nouvellement indépendants. Cet amendement porte par conséquent sur le fond et devrait faire l'objet d'une décision de la Commission plénière.

20. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que, suivant l'avis qu'a exprimé le Président du Comité de rédaction, la Commission décide de se prononcer sur l'amendement oral proposé par le Japon.

Il en est ainsi décidé.

21. M. YASSEEN (Emirats arabes unis) dit que, de l'avis de la délégation des Emirats arabes unis, l'article 10 du projet ne pose pas de difficultés particulières, car il se borne à exprimer le principe fondamental *res inter alios acta*, en vertu duquel deux ou plusieurs Etats qui concluent un traité ne sauraient créer des droits ni des obligations pour les Etats tiers. Aux fins de la succession

⁷ GATT, *Instruments de base et documents divers*, vol. IV (numéro de vente : GATT/1969-1), p. 48.

⁸ *Conférence des Nations Unies sur l'étain, 1960, Résumé des débats* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 61.II.D.2), p. 25.

⁹ *Conférence des Nations Unies sur l'étain, 1965, Résumé des débats* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 65.II.D.2), p. 29.

¹⁰ *Conférence des Nations Unies sur le café, 1962, Résumé des débats* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 63.II.D.1), p. 59.

¹¹ *Conférence des Nations Unies sur le sucre, 1968, Actes de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.69.II.D.6), p. 57.

¹² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 561, p. 328.

d'Etats en matière de traités, la solution la plus sage consiste, de l'avis de M. Yasseen, à recourir à la technique des accords collatéraux et à considérer un accord portant création de droits et d'obligations comme une offre devant être acceptée ou rejetée par les Etats tiers. Conformément à l'article 10 du projet, qui s'inspire du système adopté dans la Convention de Vienne, un Etat successeur ne doit donc être considéré comme partie à un traité déterminé que s'il a exprimé son consentement à être lié par ce traité.

22. L'amendement oral proposé par le représentant du Japon, qui limiterait la portée de l'article en le transférant dans une autre partie du projet, pose un problème de caractère général et pas seulement un problème spécifique concernant la succession d'Etats nouvellement indépendants à des traités. En conséquence, la délégation des Emirats arabes unis ne saurait appuyer cet amendement.

23. L'amendement du Royaume-Uni soulève la question des modalités selon lesquelles l'offre qui est faite dans un accord conclu entre deux ou plusieurs Etats peut être acceptée ou rejetée par un Etat tiers. A ce propos, M. Yasseen fait observer que la Convention de Vienne sur le droit des traités fait une distinction entre les droits et les obligations qui sont établis par des traités. Alors qu'elle ne se montre nullement exigeante en ce qui concerne les modalités selon lesquelles des Etats tiers peuvent exprimer leur consentement à accepter des droits, elle dispose que des obligations ne découlent pour eux des traités que s'ils acceptent expressément ces obligations par écrit. La délégation des Emirats arabes unis ne saurait accepter l'amendement du Royaume-Uni, car elle considère que le paragraphe 2 de l'article 10 du projet doit s'inspirer du texte correspondant de la Convention de Vienne et exiger une acceptation expresse par écrit. Cette condition est d'autant plus souhaitable qu'elle sauvegardera les intérêts des Etats nouvellement indépendants.

24. M. SHAHABUDDIN (Guyane), se référant au paragraphe 1 de l'article 10 du projet, dit qu'il présume que la Commission du droit international a voulu faire de la notification de succession la méthode instituant l'exercice, par un Etat, de la faculté de se considérer comme partie à un traité, et pas seulement une mesure d'information qui prendrait effet lorsque cette faculté aurait été exercée de quelque autre façon — par exemple par la voie d'une déclaration unilatérale faite publiquement par l'Etat successeur, possibilité que le représentant du Royaume-Uni a évoquée à propos du paragraphe 2 dudit article. Or le libellé actuel du paragraphe 1 n'exprime pas l'intention présumée de la Commission du droit international. Il semble disposer que la notification de succession n'est pas un moyen constitutif d'exercer une option mais une simple procédure d'information à suivre une fois l'option exercée de quelque autre manière et, même dans ce cas, le paragraphe 1 n'impose pas, en fait, l'obligation d'informer. La « notification de succession », telle que la définit l'article 2, est un acte constitutif et non simplement déclaratif, mais la définition est limitée aux traités multilatéraux. En outre, ce n'est pas cette expression qu'utilise le paragraphe 1 de l'article 10 et aucune disposition ne prévoit l'application de la règle de droit interne relative à l'interprétation légale d'expres-

sions voisines de celles qui sont définies. C'est pourquoi la délégation guyanaise pense que, pour éviter que des différends ne surgissent au sujet du sens du paragraphe 1 de l'article 10, le Comité de rédaction pourrait être invité à en améliorer le libellé, qui devrait préciser clairement qu'une notification de succession doit instituer l'exercice, par un Etat successeur, de la faculté de se considérer comme partie à un traité, et pas seulement informer de cet exercice.

25. Le paragraphe 1 de l'article 10 stipule en outre que, si le traité en cause ne prévoit aucune procédure de notification, cette notification doit être faite « conformément aux dispositions des présents articles ». Au paragraphe 10 de son commentaire, la Commission du droit international précise que les dispositions visées sont les articles 21 et 37 (*ibid.*, p. 37), mais ceux-ci semblent être limités au cas des traités multilatéraux; le projet d'articles ne semble donc pas contenir de dispositions prévoyant une procédure de notification dans le cas des traités bilatéraux.

26. Il se pourrait que ce problème se pose parce que, dans son commentaire, la Commission du droit international ne cite que des exemples se rapportant aux traités multilatéraux. Selon le paragraphe 14 de son commentaire, la Commission du droit international a jugé bon « de formuler les dispositions de l'article 10 en termes généraux, afin de les rendre applicables à tous les cas de succession d'Etats et à tous les types de traités » (*ibid.*, p. 38), mais il lui a sans doute échappé que les exemples dont elle s'est inspirée ne comprennent pas en fait le cas des traités bilatéraux. La Commission du droit international n'a donc pas su prévoir une procédure supplétive précise de notification en ce qui concerne ces traités, bien qu'elle ait inclu ceux-ci dans le champ d'application du paragraphe 1 de l'article 10 du projet.

27. Le paragraphe 2 de l'article 10 marque un effort compréhensible pour protéger des Etats naissants. La pratique des Etats en la matière ne semble pas être très abondante et, dans son commentaire, la Commission du droit international ne mentionne qu'un seul exemple où un Etat successeur est effectivement devenu partie à un traité en application d'une disposition du type de celle que contient le paragraphe 2. La délégation guyanaise comprend que, dans le cas considéré, à savoir l'Accord conclu entre le Venezuela et le Royaume-Uni en consultation avec le Gouvernement de la Guyane britannique¹³, les déclarations faites par l'Etat successeur et le comportement de celui-ci ont montré qu'il se considérait comme partie audit accord, mais il ne lui semble pas que cet Etat ait dit ou fait quoi que ce soit qui puisse être considéré comme une acceptation expresse par écrit.

28. Etant donné qu'une convention ne peut modifier que d'une façon marginale la pratique effective des Etats et qu'il se pourrait que, dans l'avenir, des Etats successeurs reconnaissent leur participation à un traité autrement que par la voie d'une déclaration expresse en ce sens, on peut se demander quel serait l'effet juridique d'une telle reconnaissance, compte tenu du paragraphe 2

¹³ *Ibid.*

de l'article 10 du projet. Si, comme la délégation guyanaise l'espère, une telle reconnaissance est considérée comme valable selon le droit international coutumier, tout ce que la Commission aura réussi à faire, dans le cadre de la disposition apparemment exclusive du paragraphe 2, c'est d'énoncer une règle inefficace en pratique parce que ne tenant pas compte de la manière dont on peut raisonnablement s'attendre à voir évoluer la pratique des Etats.

29. En conséquence, la délégation guyanaise est d'avis qu'il vaut mieux prévoir des dispositions pour les cas où des Etats successeurs attesteront de par leur comportement qu'ils acceptent d'être considérés comme parties à un traité déterminé, comme le Royaume-Uni le suggère dans son amendement (A/CONF.80/C.1/L.14), dont le libellé est plus explicite que celui du paragraphe 1 de l'article 37 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, où il semble que la réserve finale n'apporte aucune exception en ce qui concerne la nécessité du consentement précédemment affirmée, comme l'alinéa entend le faire, mais répète simplement cette nécessité.

30. Le PRÉSIDENT demande à l'Expert consultant d'expliquer la portée exacte de l'article 10, vu que l'article 33, en prévoyant la dévolution de droits et d'obligations conventionnels aux Etats successeurs, impose à ces derniers des obligations beaucoup plus rigoureuses que l'article 10. Ne pourrait-on pas en conclure que l'article 10 s'applique uniquement aux Etats nouvellement indépendants ?

31. Sir Francis VALLAT (Expert consultant) dit que la distinction effective entre l'article 10 et les autres articles de fond du projet est à la fois essentielle et claire. L'article 10 traite d'un type déterminé de traités qui contiennent des dispositions particulières en ce qui concerne les effets d'une succession d'Etats. Il est censé s'appliquer à tous les cas de succession. Cela étant, sir Francis estime que le principe de la continuité, par exemple aux termes des articles 30 et 33 de la quatrième partie du projet, n'a pas nécessairement ni exactement le même effet que dans le cas d'un traité de la catégorie visée à l'article 10, qui contiendrait une disposition particulière au sujet de la situation de l'Etat successeur. Il faut se garder, selon lui, de présumer qu'il n'y a pas de différence de fond entre ces dispositions ou que le fait de transférer l'article 10 dans la troisième partie du projet d'articles n'entraînerait pas des modifications de fond. Cette distinction dans la nature des dispositions est, du point de vue juridique, parfaitement claire, et la Commission du droit international en a été pleinement consciente.

32. M. CHEW (Malaisie) dit que la délégation malaisienne appuie l'article 10, parce que celui-ci confère aux Etats successeurs le droit de choisir d'être partie à un traité conclu entre l'Etat précédéssseur et un Etat tiers. Le consentement est une règle fondamentale du droit des traités. Il est également admis de manière générale que le consentement doit revêtir une forme solennelle, c'est-à-dire qu'il doit être exprimé par écrit. Dans la Convention de Vienne sur le droit des traités (art. 2, par. 1 a), un « traité » est défini comme étant « un accord

international conclu par écrit entre Etats »¹⁴. D'où la difficulté pour la délégation malaisienne d'accepter l'amendement du Royaume-Uni, qui permettrait à l'Etat successeur d'exprimer son consentement autrement que par écrit. L'alinéa b de l'amendement du Royaume-Uni serait une source d'incertitude, car le comportement dans un cas particulier pourrait se révéler un critère discutable.

33. M. MUSEUX (France) dit que la délégation française est favorable à l'amendement du Royaume-Uni parce qu'il est raisonnable et répond à des besoins concrets. L'article 10 est limité dans son champ d'application puisqu'il ne concerne que les traités prévoyant la participation d'un Etat successeur et, comme la Commission du droit international l'a fait remarquer dans son commentaire, ces traités sont peu nombreux et les dispositions en question n'ont guère été utilisées dans la pratique. Le texte de cet article est cependant utile et demanderait à être amélioré de la manière indiquée dans l'amendement du Royaume-Uni.

34. Employer le terme « comportement » sans en préciser le sens, comme c'est le cas à l'alinéa b de l'amendement, pourrait toutefois donner lieu à des difficultés, encore qu'en droit international traditionnel le comportement soit très souvent cité comme source d'obligations. Peut-être pourrait-on remanier cet alinéa pour bien faire ressortir que le comportement doit impliquer sans erreur possible le consentement. Le représentant des Emirats arabes unis a fait observer très justement que le droit international n'exige pas une forme de consentement fixée une fois pour toutes, et ce serait mal rédiger un texte que de chercher à restreindre la liberté qu'a un Etat successeur de choisir la méthode d'expression du consentement à être lié.

35. Le représentant des Emirats arabes unis a fait valoir une objection fondée sur l'article 35 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, qui stipule qu'« une obligation [ne] naît pour un Etat tiers d'une disposition d'un traité » que si l'Etat tiers « accepte expressément par écrit cette obligation »¹⁵. Cet argument, bien que de poids, n'est pas pleinement convaincant, car un Etat successeur ne se trouve, ni juridiquement ni psychologiquement, dans une situation identique à celle d'un Etat tiers. Par ailleurs, il est dit à l'article 36 de la Convention de Vienne que, dans le cas où un droit naît pour un Etat tiers d'une disposition d'un traité, le consentement est présumé. La Convention de Vienne énonce donc des règles différentes en ce qui concerne les obligations et les droits des Etats tiers, et c'est à bon escient que dans l'article 10 du projet la Commission du droit international a adopté un mécanisme légèrement différent pour permettre une plus grande souplesse.

36. Plusieurs représentants ont parlé de la place et du rôle du projet d'article 10, qui pose réellement un problème. Dans les cas d'unification et de séparation d'Etats, c'est le principe de la continuité qui s'applique, mais

¹⁴ 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. 311.

¹⁵ *Ibid.*, p. 316.

l'article 10 ne dit rien au sujet de la situation de l'Etat successeur. Paradoxalement, la succession est plus difficile en pareil cas quand une disposition à cet effet est prévue dans le traité que lorsqu'il n'existe aucune disposition de ce genre. Le projet d'article 10 contribuerait à faciliter la succession des Etats nouvellement indépendants.

37. La délégation française se réserve le droit de proposer des amendements à d'autres articles du projet de manière à assurer l'uniformité dans le traitement des cas de succession identiques.

M. Riad (Egypte) prend la présidence.

38. Le PRÉSIDENT demande à la délégation japonaise si elle souhaite que son amendement oral à l'article 10 du projet soit mis aux voix.

39. M. NAKAGAWA (Japon) dit que, cet amendement venant seulement d'être soumis, il préférerait que le vote ait lieu le jour suivant afin de laisser aux délégations le temps de l'examiner.

40. M. MUDHO (Kenya) juge acceptable le texte actuel de l'article 10 du projet.

41. En ce qui concerne l'amendement du Royaume-Uni, il peut sans grande difficulté en accepter l'alinéa *a*, puisque celui-ci prévoit un consentement exprès, mais il pourrait difficilement accepter le consentement tacite proposé à l'alinéa *b*. Il suggère que la Commission vote sur chacun de ces deux alinéas séparément.

42. M. KRISHNADASAN (Souaziland) dit qu'il souscrit d'une manière générale à l'article 10 du projet. Il a toutefois pris note des observations faites par le représentant de la Guyane au sujet de la nécessité d'améliorer le libellé du paragraphe 1. Il se demande par ailleurs si le paragraphe 2 est vraiment nécessaire puisque la faculté qu'il offre a été peu utilisée. Si l'on conserve ce paragraphe, il pense lui aussi, comme il est dit au paragraphe 11 du commentaire de la Commission du droit international sur le projet d'article et comme l'a déclaré le représentant des Emirats arabes unis, qu'il faut garder le membre de phrase « accepte expressément par écrit ».

43. Il lui serait donc difficile d'accepter l'amendement du Royaume-Uni : même l'alinéa *a* ne prévoit pas une forme de consentement aussi précise que la forme écrite, et l'on peut objecter à l'alinéa *b* qu'il crée un élément d'incertitude. Si la Commission se prononce par un vote pour le maintien de l'article 10 sous sa forme actuelle, M. Krishnadasan s'associera à cette décision, mais il ne verrait pas d'inconvénient à ce qu'elle décide de supprimer le paragraphe 2 de cet article.

44. M. SAKO (Côte d'Ivoire) dit qu'il ne voit aucune difficulté à accepter l'article 10 du projet, qui maintient la liberté de choix de l'Etat successeur. Il peut aussi appuyer l'alinéa *a* de l'amendement du Royaume-Uni, qui donne à cet article plus de souplesse, mais il ne peut en accepter l'alinéa *b*, car celui-ci pourrait susciter des difficultés dans les relations entre Etats.

45. M. KATEKA (République-Unie de Tanzanie) dit qu'il ne peut accepter aucun des alinéas de l'amendement

du Royaume-Uni. L'alinéa *a* n'est pas conforme à l'article 35 de la Convention de Vienne sur le droit des traités qui, par son libellé, ne laisse subsister aucun doute quant à la signification du terme « expressément ».

46. M. Kateka se demande s'il est opportun de repousser le vote sur l'amendement oral du Japon, étant donné le nombre des articles qui sont déjà en suspens.

47. M. YIMER (Ethiopie), intervenant pour une motion d'ordre, convient avec l'orateur précédent qu'il n'y a aucune raison de remettre à plus tard un vote sur l'amendement oral japonais, qui n'est pas compliqué.

48. M. NAKAGAWA (Japon) dit qu'il retire l'amendement qu'il a présenté oralement.

49. M. BENBOUCHTA (Maroc) juge le projet d'article 10 satisfaisant dans l'ensemble mais pense, comme le représentant de la Guyane, qu'il vaudrait mieux modifier le libellé du paragraphe 1 pour qu'il dise « cet Etat peut notifier son acceptation de ce traité ». Il appartient au Comité de rédaction d'examiner ce point.

50. Comme il l'a déjà fait remarquer à propos de l'article 7, M. Benbouchta estime que le dernier membre de phrase du paragraphe 3 (« ou qu'il n'en soit autrement convenu ») est trop vague et devrait être remanié.

51. M. STEEL (Royaume-Uni) dit qu'en ce qui concerne les observations formulées par les représentants de la Côte d'Ivoire et du Kenya la délégation du Royaume-Uni ne s'oppose pas à ce que la Commission vote séparément sur chacun des deux alinéas de l'amendement présenté par elle.

52. M. AMLIE (Norvège) dit que la délégation norvégienne, contrairement à la délégation française, ne voit pas la raison pour laquelle les Etats successeurs ne pourraient pas être assimilés à des Etats tiers. Les premiers ont droit, selon elle, à la même protection que les seconds en vertu des dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

53. L'article 10 concerne la participation d'un Etat successeur à un traité en vertu d'une clause du traité lui-même, et il ne faut pas confondre ces dispositions avec celles du droit relatif à la succession d'Etats. C'est un point qui permet sans doute de réfuter la thèse soutenue par le représentant de la France.

54. L'article 10 concerne des situations que l'on ne peut traiter que selon des critères juridiques rigoureux. Aux termes du paragraphe 1, l'Etat successeur a la faculté, en vertu du traité, de se considérer comme partie à ce traité; on peut assimiler cette situation à celle dans laquelle le traité prévoit que les Etats tiers ont le droit de devenir parties. Aux termes de l'article 36 de la Convention de Vienne, si le traité confère un droit à un Etat tiers, ce dernier doit y consentir, et le consentement est présumé tant qu'il n'y a pas d'indication contraire. Puisque le type de traité dont il s'agit confère effectivement un droit, les Etats tiers ne courent aucun risque au cas où la présomption de consentement se révélerait erronée. Comme on peut le constater, la plupart des traités que la Commission du droit international a cités comme exemple à propos du paragraphe 1 sont peu explicites à cet égard. Tout au plus peut-on dire, à en juger par la formula-

tion la plus récente, que l'Etat intéressé est, semble-t-il, réputé partie contractante lorsqu'il accède à l'indépendance.

55. L'indulgence qui caractérise le paragraphe 1 a toutefois été abandonnée au paragraphe 2, qui concerne les cas où un traité prévoit qu'un Etat successeur sera considéré comme partie; en pareil cas, une obligation créée pour un Etat tiers, en vertu de l'article 35 de la Convention de Vienne, ne devient valable que si l'Etat tiers l'accepte expressément par écrit. Ainsi, au paragraphe 2, la Commission du droit international est de toute évidence arrivée à la conclusion que, à la différence de ce qui est dit au paragraphe 1, un Etat successeur ne peut être considéré comme partie au traité en question que si cet Etat y a consenti expressément par écrit.

56. L'amendement du Royaume-Uni n'applique pas des critères juridiques aussi rigoureux mais fait intervenir des éléments d'équité, de souplesse et d'opportunité. Par ailleurs, il va à l'encontre des principes fondamentaux du droit international en laissant entendre que l'on peut assimiler le comportement à un critère permettant de considérer un Etat comme partie à un traité. La délégation norvégienne estime que le texte de cet amendement est contraire aux intérêts de tous les Etats en cause et, s'il est mis aux voix, elle votera contre.

57. M. MUSEUX (France), constatant que les objections élevées par certaines délégations contre l'adoption de l'amendement du Royaume-Uni ne visent que l'alinéa *b* de ce texte, jugé par elles trop vague, propose que cet alinéa soit modifié comme suit : « doit en raison de son comportement clairement manifesté, postérieurement à la date de succession d'Etats, être considéré comme y ayant consenti. »

58. M. Museux n'est pas d'accord avec le représentant de la Norvège pour penser que l'on peut assimiler les Etats successeurs à des Etats tiers. Si ces deux catégories d'Etats devaient être traitées de la même manière, les dispositions de la Convention de Vienne suffiraient assurément et la tâche de la présente Conférence serait sans objet. Les dispositions de la Convention de Vienne, si l'on se réfère à l'article 73 de la Convention, « ne préjugent aucune question qui pourrait se poser à propos d'un traité du fait d'une succession d'Etats »¹⁶ et, par conséquent, il reste bien à la Conférence un travail à faire.

59. M. KEARNEY (Etats-Unis d'Amérique) suggère que, pour gagner du temps, la Commission se prononce dès maintenant sur l'amendement du Royaume-Uni. En réponse à une question posée par la délégation éthiopienne dans le cadre d'une motion d'ordre, il ajoute que sa suggestion ne constitue pas une demande officielle de clôture du débat aux termes du règlement intérieur.

60. M. STEEL (Royaume-Uni) dit que la délégation du Royaume-Uni accepte l'amendement proposé oralement par le représentant de la France et considérera qu'il fait partie du texte du document A/CONF.80/C.1/L.14.

61. M. MIRCEA (Roumanie) dit que la délégation roumaine peut appuyer le texte proposé par la Commis-

sion du droit international pour l'article 10, encore qu'elle éprouve les mêmes difficultés que la délégation marocaine au sujet du paragraphe 3 de cet article. M. Mircea souhaiterait que les dates dont il est question dans les deux premiers paragraphes soient définies de façon plus claire, car, actuellement, on pourrait leur attribuer une signification un peu différente de celle du libellé du paragraphe 3.

62. La délégation roumaine ne voit guère la possibilité d'accepter l'amendement du Royaume-Uni en raison de son alinéa *b*.

63. M. YANGO (Philippines) dit que la délégation philippine appuie intégralement le texte de l'article 10 du projet.

64. A son avis, l'amendement du Royaume-Uni n'est pas à la hauteur du paragraphe 2 de cet article, que ce soit du point de vue du fond ou de la forme. En ce qui concerne l'alinéa *b* de cet amendement, la délégation philippine formule de sérieuses réserves quant à la possibilité d'apprécier le comportement, et l'amendement présenté oralement par la délégation française ne fait pas la lumière sur ce point. La délégation philippine votera donc contre l'adoption de l'amendement du Royaume-Uni.

65. M. KAPETANOVIĆ (Yougoslavie) dit que la délégation yougoslave est elle aussi favorable au texte de l'article 10 tel qu'il a été rédigé par la Commission du droit international, pour les raisons qu'ont exposées d'autres délégations. Elle devra voter contre l'adoption de l'amendement du Royaume-Uni pour deux raisons. La première, c'est que ce texte est empreint d'une trop grande souplesse et que, de ce fait, il se prêterait à des interprétations subjectives; la seconde, c'est que son application risquerait de créer des difficultés pour certains Etats, dont le droit constitutionnel pourrait stipuler de façon inconditionnelle que les acceptations comme celles dont il est question doivent être exprimées par écrit.

66. Le PRÉSIDENT invite la Commission à voter sur l'amendement du Royaume-Uni (A/CONF.80/C.1/L.14) en considérant successivement chacun des deux alinéas, comme l'a suggéré le représentant des Etats-Unis d'Amérique.

Par 32 voix contre 24, avec 16 abstentions, l'alinéa a de l'amendement du Royaume-Uni est rejeté.

Par 45 voix contre 13, avec 18 abstentions, l'alinéa b de l'amendement du Royaume-Uni, tel qu'il a été modifié oralement, est rejeté.

67. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission plénière adopte provisoirement le texte de l'article 10 du projet et le renvoie au Comité de rédaction pour examen.

*Il en est ainsi décidé*¹⁷.

La séance est levée à 18 h 5.

¹⁶ *Ibid.*, p. 321.

¹⁷ Pour la suite des débats sur l'article 10, voir 31^e séance, par. 25 à 42.