

# 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.18**

## **18<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)*

47. En rédigeant l'article 11, la Commission du droit international a accordé sa préférence à la conception des juristes modernes selon laquelle, en matière de succession d'Etats, il faut formuler la règle en se référant aux frontières établies par traité plutôt qu'aux traités établissant des frontières. M. Sattar approuve entièrement ce choix. En effet, lorsque l'Etat successeur remplace l'Etat prédécesseur, il s'y substitue à l'égard d'un territoire doté de certaines frontières. Pour l'Etat successeur, ces frontières représentent une situation de fait et de droit, qui peut résulter d'un traité, mais un traité dont les dispositions relatives aux frontières ont été exécutées avant que survienne la succession. Du point de vue de la succession, ce n'est donc pas tant le maintien en vigueur du traité qui compte que le maintien d'une situation territoriale résultant de l'application antérieure du traité. Une succession d'Etats en tant que telle ne confère aucune validité aux frontières de l'Etat successeur. Mais elle ne permet ni ne justifie non plus une remise en question des frontières de l'Etat successeur. Toute demande de révision d'un ancien règlement de frontière, à l'occasion d'une succession d'Etats, est sans rapport avec le droit de succession, ainsi que l'a indiqué la Commission du droit international au paragraphe 16 du commentaire de l'article 11 (A/CONF.80/4, p. 43). Le fait de la succession ne crée pas, pour l'autre Etat partie, le droit de contester ou de ne plus reconnaître la frontière qui existait précédemment avec l'Etat successeur. S'il en allait autrement, l'intégrité territoriale d'un Etat nouvellement indépendant serait mise en péril; on favoriserait les menaces à la paix internationale ainsi que les conflits entre Etats voisins.

48. D'aucuns ont laissé entendre que, dans l'article à l'examen, le terme « traité » devait s'entendre d'un traité valide. Or la question de la validité d'un traité est une question distincte, qui est réservée à l'article 13. Il va sans dire que cette question ne sera pas tranchée unilatéralement mais objectivement, ainsi qu'il est prévu dans la Convention de Vienne sur le droit des traités. D'autres ont estimé que le principe du maintien des frontières internationales était en contradiction avec le principe de l'autodétermination. En son temps, cette objection a été élevée contre l'article 62 de la Convention de Vienne mais, après avoir été dûment examinée, elle a été rejetée. En effet, ces deux principes sont indépendants l'un de l'autre. Le fait de la succession ne peut pas mettre en jeu le principe de l'autodétermination.

49. Le principe du maintien en vigueur, à la suite d'une succession d'Etats, des frontières établies par traité est solidement étayé par la pratique, notamment celle des Etats nouvellement indépendants. Ce principe a été consacré en 1964 dans la résolution 16 (I) adoptée par l'Organisation de l'unité africaine et dans une résolution semblable adoptée par la Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés. Dans leurs observations écrites, telles qu'elles sont consignées dans la compilation analytique des observations des gouvernements (A/CONF.80/5 et Corr.1), les Etats ont déclaré que l'article 11 est juste, raisonnable, équilibré et réaliste, incontestable, bien établi et universellement reconnu, ou encore en parfaite harmonie avec la pratique des Etats et les principes généraux du droit international. La délé-

gation pakistanaise estime de plus que le respect de la règle énoncée à l'article 11 est une condition essentielle de la paix et des relations amicales entre Etats voisins. La présence de cette disposition dans la future convention est d'une importance vitale si l'on veut que cet instrument soit équilibré, viable et acceptable.

*La séance est levée à 13 h 5.*

## 18<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 19 avril 1977, à 15 h 30*

*Président : M. RIAD (Egypte)*

*En l'absence du Président, M. Ritter (Suisse), vice-président, prend la présidence.*

### Organisation des travaux : demande de service d'interprétation pour les réunions de groupes régionaux

1. M. YACOUBA (Niger), intervenant pour une motion d'ordre, dit qu'en sa qualité de président du Groupe africain il est tenu de protester formellement contre l'interruption brutale des services d'interprétation au cours de l'une des réunions du Groupe. Il appelle l'attention du Bureau et de toutes les délégations sur le manque de respect manifesté à l'égard du Groupe africain, lequel représente la région que les travaux de la Conférence intéressent au premier chef.
2. M. KATEKA (République-Unie de Tanzanie) appuie le représentant du Niger et demande des explications au secrétariat.
3. M. MUDHO (Kenya) appuie les orateurs précédents et prie le représentant du Secrétaire général de bien vouloir lui donner l'assurance qu'un tel incident ne se reproduira pas. Il demande que la protestation du Groupe africain soit consignée au compte rendu analytique de la séance.
4. M. RYBAKOV (Secrétaire exécutif de la Conférence) donne au Groupe africain l'assurance qu'il soulèvera immédiatement la question auprès du service d'interprétation afin de déterminer ce qui s'est passé. Il expose la situation en ce qui concerne les services d'interprétation qui sont mis à la disposition des groupes régionaux en dehors des séances ordinaires et des séances de nuit de la Commission plénière, du Comité de rédaction et du Groupe officieux de consultations. Il s'engage à se mettre en rapport avec le Service des Conférences à Genève afin de voir s'il serait possible de disposer d'interprètes supplémentaires malgré les limitations budgétaires actuelles.

**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 11 (Régimes de frontière) (*suite*)<sup>1</sup>

5. M. NYEKI (Hongrie) dit que la délégation hongroise appuie l'article 11 du projet, dont les dispositions sont parfaitement conformes aux principes du droit international et notamment aux dispositions de l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 62 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. La délégation hongroise a pris note de l'analyse pénétrante de la pratique des Etats à laquelle la Commission du droit international s'est livrée dans son commentaire, et tient à souligner que la nécessité de disposer de l'article 11 est liée à celle d'instaurer la paix et la sécurité internationales. L'histoire de l'Europe montre que la plupart des conflits dont ce continent a été le théâtre sont nés de différends de frontière, et les Etats européens ont appris à respecter le principe de l'inviolabilité des frontières internationales. Ce principe a été reconnu dans les résolutions que la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine<sup>2</sup> et la Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés ont adoptées en 1964.

6. En ce qui concerne l'amendement proposé par l'Afghanistan (A/CONF.80/C.1/L.24), la délégation hongroise estime que la question des régimes de frontière doit continuer à faire l'objet d'un article 11 distinct.

7. M. SIMMONDS (Ghana) dit que la délégation ghanéenne appuie l'article 11 du projet, qui revêt une importance primordiale pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

8. Nombre de frontières coloniales ont été tracées arbitrairement par les puissances coloniales et dans leur intérêt, souvent sans raisons juridiques valables et au mépris de toutes les données géographiques, ethniques, linguistiques ou historiques. Il ressort plus particulièrement de l'histoire de l'Europe au XIX<sup>e</sup> siècle que des considérations stratégiques et politiques l'ont en général emporté sur le principe de l'autodétermination lors de la fixation des frontières. Cette circonstance n'est peut-être pas étrangère à la similitude des problèmes territoriaux qui se sont posés dans les pays en développement au cours des deux dernières décennies et qui ont révélé une hostilité extraordinaire à l'idée d'appliquer le principe de l'autodétermination à la rectification des frontières coloniales. C'est à l'ampleur de cette réaction qu'il faut attribuer les résolutions de 1964, dont a parlé le représentant de la Hongrie, qui affirment la validité de toutes les frontières telles qu'elles existaient à la date

de l'indépendance. Les frontières demeurent ainsi l'unique legs du colonialisme qui soit conservé jalousement.

9. La révision des frontières pourrait entraîner des mouvements de sécession contraires à l'objectif des Etats, qui est de créer des sociétés multiraciales. L'autodétermination doit être limitée à la naissance de nations libres; elle ne justifie pas le partage d'un pays en fractions non viables sur les plans politique et économique.

10. En ce qui concerne les difficultés d'une évolution pacifique, il convient de noter tout d'abord que ce n'est pas le principe de l'autodétermination en soi qui est à l'origine des conflits, mais la volonté de s'y opposer; si chacun était disposé à accepter une issue fondée sur l'autodétermination, il n'y a aucune raison de penser que celle-ci déboucherait sur un état de violence, pas plus que cela ne s'est produit, par exemple, au Togo en 1956 ou au Cameroun en 1961. Par contre, le refus d'accéder à une demande d'autodétermination conduit fréquemment à la formation de mouvements de libération et à de coûteuses luttes internes.

11. Ensuite, l'autodétermination, dans le contexte des différends territoriaux entre Etats, semble parfois faire intervenir une notion nouvelle de droit conventionnel, en vertu de laquelle des traités colonialistes de frontière sont rejetés parce qu'ils sont incompatibles avec le principe de l'autodétermination. Tout se passe comme si l'on développait la doctrine du droit intertemporel de façon à laisser entendre que le droit à un territoire, quelle que soit son origine conventionnelle, ne peut être admis que s'il est compatible avec le droit à l'autodétermination, tel que celui-ci est inscrit dans la Charte.

12. La délégation ghanéenne réaffirme son adhésion sans réserve au principe qui est exprimé à l'article 11 du projet.

13. M. HASSAN (Egypte) dit que l'article 11 énonce l'exception la plus importante au principe de la « table rase » et contient des garanties intrinsèques pour les régimes de frontière établis par des traités en vigueur. Le principe en cause n'est pas nouveau; il est exprimé, par exemple, dans la résolution qui a été adoptée par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine et à laquelle les orateurs précédents se sont référés.

14. L'amendement présenté par l'Afghanistan ne propose pas formellement de supprimer l'article 11. On pourrait y voir un simple amendement rédactionnel, encore que la délégation afghane ne semble pas le considérer comme tel. Quoi qu'il en soit, la délégation égyptienne estime que l'article 11 doit rester distinct et elle ne peut appuyer l'amendement qui est proposé.

15. M. BENBOUCHTA (Maroc) dit que, dans son commentaire sur les articles 11 et 12, la Commission du droit international a relevé deux types de situations caractérisées, les unes, par les règlements en Europe et, les autres, par la pratique du Royaume-Uni en ce qui concerne l'octroi de l'indépendance à un certain nombre des actuels pays en développement. La Commission du droit international a cité des cas où l'on cherche à établir un régime homogène — par exemple celui de la base américaine au Maroc que les Etats-Unis d'Amérique ont

<sup>1</sup> Pour la proposition d'amendement à l'article 11, voir 17<sup>e</sup> séance, note 7.

<sup>2</sup> OUA, Résolutions adoptées par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des pays indépendants africains et résolutions et déclarations adoptées par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, 1963-1972, Addis-Abeba (Ethiopia), 1973, p. 32.

accepté d'évacuer à la suite du rejet par le Maroc, lors de son accession à l'indépendance, du traité conclu entre les Etats-Unis d'Amérique et l'ancienne puissance coloniale. La Commission du droit international semble avoir toutefois opté en faveur des régimes du premier type, qui, parce qu'ils ne constituent que des règlements partiels et reflètent les intérêts de puissances voisines en Europe, ne s'appliquent pas vraiment aux situations dans les pays en développement.

16. En conséquence, la délégation marocaine ne saurait souscrire au libellé de la Commission du droit international. Elle estime que la tâche de codification ne doit pas être limitée par les considérations qui sont exposées dans le commentaire, mais être envisagée dans son contexte véritable, qui est politique.

17. La délégation marocaine a pris acte des arguments convaincants qu'ont fait valoir les délégations afghane<sup>3</sup> et somalie<sup>4</sup>. Elle n'a rien à y ajouter pour l'instant, mais se réserve le droit de reprendre la parole à la fin du débat.

18. M. MIRCEA (Roumanie) rend hommage aux efforts que la Commission du droit international a déployés en élaborant l'article 11 du projet, qui est d'une telle importance pour les relations internationales. Le texte de la Commission du droit international ne soulève pas de grandes difficultés pour la Roumanie, car il s'accorde avec le respect que celle-ci éprouve pour le principe de l'inviolabilité des frontières — principe dont l'importance a été reconnue dans nombre d'accords aussi bien bilatéraux que multilatéraux, tels que l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe<sup>5</sup>.

19. Mais la délégation roumaine ne souscrit pas au commentaire de la Commission du droit international quand celui-ci se réfère expressément aux traités de caractère territorial. Pour les pays du groupe dont la Roumanie fait partie, l'objectif du maintien de la sécurité commune est primordial; c'est ainsi que dans les relations diplomatiques ces pays ont renoncé à la fiction juridique de l'extraterritorialité pour justifier les immunités diplomatiques.

20. Quant à la notion des effets résultant de certains traités, la délégation roumaine a l'impression qu'elle s'écarte des règles classiques. Le régime de frontière peut s'appliquer aux situations les plus diverses et il faut laisser à l'Etat successeur le droit de se prononcer sur la continuation ou la non-continuation des méthodes employées avant la succession. Il faut lui laisser la possibilité de s'entendre, par la voie de négociations pacifiques, avec ses voisins et de contester ultérieurement la validité des traités de frontière, si bon lui semble. L'article 11 s'applique surtout au cas des Etats nouvellement indépendants; dans le cas d'une séparation d'Etats et dans les cas de succession concernant une partie de territoire, la question de l'établissement d'une frontière se pose immédiatement.

<sup>3</sup> Voir ci-dessus 17<sup>e</sup> séance, par. 10 à 20.

<sup>4</sup> *Ibid.*, par. 23 à 27.

<sup>5</sup> *Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, Acte final*, Lausanne, Imprimeries réunies, p. 203.

21. La délégation roumaine conçoit le souci qui anime l'amendement de la délégation afghane mais l'article 12 soulève des problèmes dont elle préférerait parler ultérieurement.

*M. Riad (Egypte) prend la présidence.*

22. Mme THAKORE (Inde) dit que les articles 11 et 12 sont parmi les plus importants du projet d'articles préparé par la Commission du droit international. Ils portent sur les traités de caractère territorial, désignés aussi sous le nom des traités « de disposition », « réels » ou « de caractère local », et expriment la règle bien établie du droit international coutumier selon laquelle ces traités constituent une catégorie à part qui n'est pas affectée par une succession d'Etats. Ils portent sur les droits et obligations qui « suivent le sort du territoire ». Les articles 11 et 12 confirment également la décision prise par la Conférence de Vienne sur le droit des traités et reflétée à l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 62 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, de soustraire les traités en question à la règle relative au changement fondamental de circonstances.

23. La délégation indienne appuie sans réserve les principes qui sous-tendent les articles 11 et 12. La formulation en est équilibrée et réaliste et ils constituent, de la part de la Commission du droit international, un effort louable pour arriver à des solutions généralement acceptables. Le fait qu'aucun des amendements présentés au sujet des articles 11 et 12 ne remet en cause les principes fondamentaux qui y sont énoncés témoigne avec éloquence du succès de la Commission du droit international à cet égard.

24. Les articles 11 et 12 s'appliquent à tous les cas de succession d'Etats, et pas seulement à ceux qui aboutissent à la création d'Etats nouvellement indépendants, ce qui signifie que les frontières et autres régimes territoriaux établis par un traité ne sont affectés en aucun cas. Les articles visent donc à poser des règles générales et s'appliquent à tous les types de traités, qu'il s'agisse de traités bilatéraux ou de traités multilatéraux restreints ou généraux. Ils stipulent également que la validité d'un traité n'est pas affectée par une succession d'Etats; la succession ne peut ni valider ni invalider un traité. Cela ne signifie pas que les traités régissant les frontières ou autres régimes territoriaux soient immuables; on s'accorde à penser, en général, que la Commission du droit international n'a pas voulu que les deux articles préjugent la question de la validité des traités ou du droit des Etats de chercher à les modifier par les moyens licites que leur offre le droit international. C'est précisément pour apaiser les craintes et dissiper les malentendus sur ce point que l'article 13 du projet comporte une disposition catégorique selon laquelle rien dans les articles ne doit être considéré « comme préjudicant en quoi que ce soit une question relative à la validité d'un traité ». La Commission du droit international a jugé qu'il serait plus efficace, du point de vue psychologique, de faire figurer cette disposition dans le texte d'un article que de mentionner ce point dans le commentaire, et elle a reconnu, au premier paragraphe de son commentaire sur les articles 11 et 12, que la question des « traités territoriaux » était à la fois importante, complexe et controversée.

25. La délégation indienne note avec plaisir que les deux articles ont reçu un appui général à la Sixième Commis-

sion de l'Assemblée générale et dans les observations écrites des gouvernements, ce qui montre que, dans l'ensemble, la communauté internationale souscrit au principe de la continuité en matière de traités territoriaux. L'application des principes reflétés dans les articles 11 et 12 est vitale pour le maintien de la paix et de la sécurité mondiales. Les résolutions adoptées par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine et par la Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés, tenues toutes deux au Caire en 1964, évoquées par de précédents orateurs, montrent que la communauté internationale admet que les traités établissant des régimes territoriaux doivent faire exception au principe de la « table rase » et qu'on aboutirait au chaos si les Etats nouvellement indépendants dénonçaient unilatéralement les frontières dont ils ont hérité.

26. La délégation indienne est favorable au principe de la continuité en ce qui concerne les traités territoriaux. Les Etats ont certes le droit de contester les frontières existantes, mais ils ne doivent pas le faire en invoquant le principe de la « table rase », mais au moyen de négociations pacifiques dans le cadre du droit international, conformément à la Charte des Nations Unies. En conséquence, la délégation indienne estime qu'il faut maintenir les articles 11 et 12 sous leur forme actuelle mais appuiera les amendements qui tendent à en améliorer la forme.

27. M. WAITITU (Kenya) souligne à nouveau que sa délégation accepte les exceptions au principe de la « table rase » qui sont reconnues par le droit international et incorporées maintenant dans l'article 11. Le Kenya, qui a un grand respect pour le droit international, considère que toute déviation par rapport à l'article tel qu'il a été rédigé par la Commission du droit international serait contraire aux intérêts de la paix mondiale qu'il s'efforce de servir. En outre, il ne pourra accepter aucun amendement portant sur un point quelconque du projet de convention qui nuise à l'efficacité des dispositions de l'article 11. Le rejet de cet article soulèverait des problèmes innombrables et insolubles touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

28. La délégation kényenne estime qu'il existe un certain lien entre l'article 12 et l'article 11, mais elle est prête à examiner des propositions visant à améliorer l'article 12, en particulier dans la mesure où il affecte les traités établissant des servitudes. La délégation kényenne se félicite des observations faites sur ce sujet à la 17<sup>e</sup> séance, notamment par l'Ethiopie<sup>6</sup> et le Pakistan<sup>7</sup>.

29. La délégation kényenne n'est pas en mesure d'appuyer l'amendement proposé par l'Afghanistan.

30. M. BEDJAOUI (Algérie) fait observer qu'étant donné leur importance considérable les « traités territoriaux » dont il est question dans l'article 11 ont toujours fait l'objet d'un régime à part, dans la mesure où l'on considère qu'ils ne sont pas affectés par une succession. Le concept de l'inviolabilité des frontières dans le cas

d'une succession est confirmé par la pratique des Etats, par la jurisprudence internationale, par la doctrine classique et moderne, ainsi que par les décisions des instances et des réunions régionales.

31. La Commission du droit international s'est référée, dans son commentaire sur les articles 11 et 12, aux décisions pertinentes de la Cour permanente de Justice internationale, à l'exception à la règle relative au changement fondamental de circonstances prévue à l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 62 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, ainsi qu'aux résolutions adoptées en 1964 par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine et par la Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés. En outre, le représentant de la République démocratique allemande a souligné, à la 17<sup>e</sup> séance<sup>8</sup>, que le principe du respect des frontières est inscrit dans l'Acte final de la Conférence d'Helsinki.

32. Il ne peut pas, en fait, en être autrement, car il est facile d'imaginer le danger universel qu'entraînerait l'acceptation de la non-continuité des traités territoriaux. C'est pourquoi la délégation algérienne apporte un appui sans réserve à l'article 11 tel qu'il a été rédigé par la Commission du droit international.

33. Mme HUMAIDAN (Yémen démocratique) dit qu'il n'existe pas, de l'avis de sa délégation, suffisamment de précédents pour justifier l'argument selon lequel le principe énoncé dans l'article 12 est une règle établie du droit international. Elle considère donc ce principe comme une règle de développement progressif qui, en tant que telle, est inacceptable dans une convention comme celle que la Conférence est en train d'élaborer. En outre, elle considère comme inadéquats et peu convaincants les arguments avancés en faveur de l'article 11. C'est pourquoi elle penche pour la suppression de l'article.

34. M. DAMDINDORJ (Mongolie) considère que l'article 11 est une disposition bien équilibrée qui tient compte à la fois du principe de la « table rase » et du principe de la continuité. L'article représente un élément important de la convention dans la mesure où il énonce expressément le principe de l'inviolabilité des frontières de tous les Etats concernés par une succession.

35. Comme la plupart des délégations qui se sont déjà exprimées, la délégation mongole est favorable à l'article 11 tel qu'il a été rédigé par la Commission du droit international. Elle souscrit, en particulier, aux opinions exprimées à la 17<sup>e</sup> séance par les délégations de la Pologne<sup>9</sup> et de l'Ethiopie<sup>10</sup>. Elle estime que la question des régimes de frontière et celle des autres régimes territoriaux doivent être traitées séparément et elle s'oppose donc à l'amendement.

36. Mme SLAMOVA (Tchécoslovaquie) fait observer qu'on trouve dans l'histoire de nombreux exemples où des conflits de frontière ont débouché sur des violations de la paix et de la sécurité internationales. Il n'est donc

<sup>6</sup> Voir ci-dessus 17<sup>e</sup> séance, par. 28 à 33.

<sup>7</sup> *Ibid.*, par. 45 à 49.

<sup>8</sup> *Ibid.*, par. 44.

<sup>9</sup> *Ibid.*, par. 38 à 42.

<sup>10</sup> Voir ci-dessus note 6.

que naturel que la question des traités établissant des frontières ait été réglée dans la Convention de Vienne sur le droit des traités et que le statut des frontières établies par de tels traités dans le cas d'une succession soit abordé dans la convention à l'étude.

37. L'article 11 prévoit une exception justifiée au principe de la « table rase » qui sous-tend l'ensemble du projet. Le libellé proposé par la Commission du droit international présente de nombreux avantages, notamment celui de ne pas aborder la question purement théorique de savoir si des traités établissant une frontière lient un Etat successeur ou si cet Etat doit respecter une frontière comme un fait juridique créé par l'application d'un tel traité.

38. La règle énoncée dans l'article est abondamment confirmée par la pratique internationale. Si les exemples cités par la Commission du droit international ne semblent pas justifier, en tant que tels, le libellé proposé, c'est qu'ils illustrent plutôt les contradictions qu'on peut observer dans le traité le plus concret. Ils ne sont cependant en aucun cas contraires à la règle selon laquelle une frontière établie par un traité n'est pas affectée par une succession.

39. La délégation tchécoslovaque considère l'article 11 comme l'une des dispositions les plus importantes du projet et elle est favorable à son maintien sous sa forme actuelle.

40. M. RAZZOUQI (Koweït) dit qu'il faut remercier particulièrement la Commission du droit international des efforts qu'elle a faits pour inscrire dans la première partie du projet de convention une disposition d'équilibre, grâce au libellé de l'article 11.

41. La pratique et la jurisprudence internationales soutiennent depuis longtemps que les traités territoriaux doivent être placés dans une catégorie à part pour ce qui est des effets des successions d'Etats, et cette opinion a été confirmée récemment dans l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 62 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. En outre, les représentants des Etats membres de l'Organisation de l'unité africaine et des pays non alignés, qui représentent les deux tiers de la population mondiale, se sont eux aussi prononcés en faveur de l'inviolabilité des frontières territoriales lors des réunions qu'ils ont tenues au Caire en 1964, et la majorité écrasante des Etats dont les observations sont consignées dans le document A/CONF.80/5 et Corr.1 se sont déclarés favorables à l'article 11 tel qu'il a été rédigé par la Commission du droit international. A un moment où se posent de nombreux problèmes de frontière entre Etats voisins, on aboutirait, en acceptant le principe contraire à celui qui est énoncé dans l'article 11, à un chaos sans fin.

42. Pour la délégation koweïtienne, le mot « traité » tel qu'il est utilisé dans l'article 11 s'entend de toute espèce de traité conclu entre Etats, selon la définition de la Convention de Vienne sur le droit des traités ainsi que de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2 du projet. Elle appuie sans réserve l'article 11 tel qu'il a été rédigé par la Commission du droit international et s'opposera à tout amendement à cet article et à toute version du projet de convention dans laquelle il ne figurerait pas.

43. M. ZAKI (Soudan) fait observer que l'article 11 incorpore une règle déjà énoncée à l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 62 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. En excluant les traités établissant une frontière des effets du projet d'article 15, cet article répond aux vues exprimées par les Etats, par exemple, dans la Charte de l'Organisation de l'unité africaine et dans les résolutions adoptées en 1964 par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine et par la Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés.

44. La délégation soudanaise ne croit pas que l'article 11 soit contraire au principe de l'autodétermination, dont elle considère qu'il est pleinement préservé dans le projet de convention. L'inclusion de l'article, tel qu'il est proposé par la Commission du droit international est essentielle pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

45. M. MARESCA (Italie) fait observer que si la Commission s'occupait du droit en faisant abstraction de la réalité les articles 11 et 12 seraient tous deux superflus, puisque le projet de convention a pour objet de définir les effets juridiques de la succession sur des traités en vigueur et qu'une fois les traités relatifs aux questions territoriales appliqués, ils cessent d'exister au sens juridique. Dans la pratique, néanmoins, l'omission de ces articles signifierait qu'en vertu du principe de la « table rase », tout Etat successeur aurait le droit d'essayer d'étendre ses frontières aussi loin qu'il le souhaite, avec toutes les conséquences néfastes, du point de vue de la paix internationale, que la Conférence a pour objet d'éviter. En conséquence, la délégation italienne est convaincue de la nécessité des deux articles 11 et 12, même si les règles qu'ils énoncent figurent déjà dans la Convention de Vienne sur le droit des traités et dans la clause *rebus sic stantibus*.

46. Etant donné la définition d'une « succession d'Etats » qui est donnée à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 2, il serait plus approprié, dans la version française des articles 11 et 12, de remplacer les mots « n'affecte pas » par « ne porte pas atteinte ». Il faudrait que les mots « les obligations » et « les droits » soient remplacés, dans toutes les langues, par les mots « le contenu des obligations » et « le contenu des droits », toutes les fois que ces mots figurent, séparément ou ensemble, dans l'un ou l'autre de ces articles.

47. Sir Francis VALLAT (Expert consultant) souligne que ce n'est pas l'Expert consultant, mais la Conférence et, par la suite, les Etats qui appliqueront la convention qui sont les maîtres de cet instrument. En qualité d'expert consultant, il peut tout au plus donner son avis personnel sur les raisons qui ont motivé la Commission du droit international lorsqu'elle a rédigé les articles et sur l'interprétation exacte des dispositions de ces derniers. C'est à la lumière de ces remarques que l'Expert consultant va tâcher de répondre aux questions qui lui ont été posées à la 17<sup>e</sup> séance.

48. En réponse au représentant de l'Afghanistan<sup>11</sup>, sir Francis dit que la Commission du droit international

<sup>11</sup> Voir ci-dessus 17<sup>e</sup> séance, par. 19.

a élaboré les articles 11 et 12 de manière à éviter, dans toute la mesure possible, de préjuger les questions relatives au principe de la validité des traités et qu'elle a confirmé cette intention dans l'article 13. Quant à la question de savoir si le membre de phrase figurant à l'alinéa *a* de l'article 11 signifie « une frontière valablement établie par un traité valable », l'Expert consultant veut espérer que les explications qu'il a données au sujet des raisons pour lesquelles la Commission du droit international avait rédigé cet article ont fourni tous les éclaircissements possibles sur le point concernant la validité d'un traité. Pour ce qui est de savoir si oui ou non la frontière est « valablement établie », tout ce que l'on peut dire c'est qu'un traité établit ou non une frontière et que si une frontière est effectivement établie, on peut supposer qu'elle l'est valablement. Le représentant de l'Afghanistan a également demandé si, dans l'alinéa *a* de l'article 11, on entend se référer à une situation « légalement et validement créée » : c'est précisément le libellé que l'Expert consultant lui-même aurait préféré pour cet article. Enfin, le représentant de l'Afghanistan a demandé qu'on lui confirme qu'il n'y a rien dans l'article qui interdise de quelque manière que ce soit la révision des frontières par la voie de l'autodétermination, de la négociation, de l'arbitrage ou par toute autre méthode acceptée par les pays voisins. Sir Francis souligne que c'est bien ainsi qu'il faut comprendre l'article, et qu'à cet égard le membre de phrase essentiel est « ou toute autre méthode acceptée par les pays voisins », qu'il faut interpréter comme signifiant que le règlement, par les Etats intéressés, des différends de frontière surgissant après une succession d'Etats n'est aucunement mis en cause par l'article 11 et qu'aucune disposition de cet article n'empêche d'appliquer dans ces conflits, selon qu'il convient, le principe de l'autodétermination.

49. Sir Francis dit que la réponse à la question posée par le représentant de la Somalie<sup>12</sup> au sujet de l'effet de l'article 11 sur les traités de cession, par opposition aux traités de frontière, se trouve, en partie, dans l'énoncé même de cette question et, en partie, dans ses propres réponses aux questions posées par le représentant de l'Afghanistan. Il s'agit, pour l'essentiel, de la différence entre un traité de cession et un traité de frontière. Un traité qui établit une frontière est normalement qualifié de « traité de frontière », mais si l'autorité qui cherche à établir la frontière n'est pas juridiquement en mesure, d'une manière ou d'une autre, de céder le territoire visé, la validité du traité pourra être contestée.

50. Enfin, en réponse au représentant de la Thaïlande<sup>13</sup>, qui a posé une question au sujet de la distinction entre l'expression « régimes de frontière », dans le titre de l'article 11, et l'expression « régime d'une frontière » qui apparaît à l'alinéa *b* de cet article, l'Expert consultant appelle l'attention sur la première partie du paragraphe 19 du commentaire et, en particulier, sur la déclaration selon laquelle certains membres de la Commission du droit international ont estimé qu'« un traité de frontière peut contenir des dispositions accessoires, qui étaient

destinées à former un élément permanent du régime de frontière créé par le traité et dont la disparition, lors d'une succession d'Etats, modifierait sensiblement le règlement de frontière établi par le traité » (A/CONF.80/4, p. 43). La Commission pensait, à cet égard, à des dispositions si étroitement liées au règlement de frontière qu'on pourrait les considérer comme faisant partie de l'accord de frontière proprement dit et comme étant indissociables de celui-ci.

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

51. M. MAKAREVICH (République socialiste soviétique d'Ukraine) dit que, de l'avis de sa délégation, l'article 11 présente une importance fondamentale pour l'ensemble du projet de convention et reflète le désir des Etats de stabiliser les frontières, contribuant par là même au développement progressif du droit international. Les débats qui se sont déroulés jusqu'à présent montrent que la Commission a abordé la question de la même manière, pour l'essentiel, que les Etats le font dans leur pratique actuelle et que l'article est jugé satisfaisant par une très forte majorité des délégations. Le non-respect des traités de frontière et les différends qu'il engendre ont été la principale source de conflits internationaux dans le passé, mais on assiste à une évolution fondamentale de la procédure de règlement de ces différends, grâce surtout à la pratique suivie par le premier Etat socialiste du monde.

52. L'inclusion de l'article 11 dans le projet se justifie au regard des principes généralement reconnus de l'intégrité et de l'inviolabilité territoriales inscrits dans la Charte des Nations Unies et dans diverses autres décisions et résolutions de l'ONU, dans la Charte de l'Organisation de l'unité africaine et dans les résolutions adoptées en 1964 par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de cette organisation et par la Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés, ainsi que dans l'Acte final de la Conférence d'Helsinki. Les raisons justifiant l'exception au principe de la « table rase » qui est prévue à l'article 11 sont confirmées par l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 62 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. L'article 11 se limite à la seule question des effets d'une succession d'Etats, comme telle, sur les frontières et le régime de frontière établis par un traité; il ne concerne en aucune façon la validité du traité ou tout autre motif qui pourrait donner lieu, par la suite, à une modification et à une révision des frontières. S'il entend modifier un traité de frontière existant, l'Etat successeur conserve toujours le droit d'utiliser les moyens que le droit international reconnaît comme légitimes à cet effet. La délégation de la RSS d'Ukraine est tout à fait favorable au maintien de l'article 11 en tant qu'article distinct, sous la forme que lui a donnée la Commission du droit international.

53. M. JELIĆ (Yougoslavie) dit que la délégation yougoslave est favorable au maintien du projet d'article 11, compte tenu des raisons exposées par la Commission du droit international dans son commentaire et des arguments énoncés au cours de la discussion. Elle pense également que cet article devrait être maintenu, parce qu'il protège le droit des Etats tiers voisins du territoire auquel se rapporte une succession d'Etats de continuer

<sup>12</sup> *Ibid.*, par. 26.

<sup>13</sup> *Ibid.*, par. 34 à 36.

à exister dans les frontières établies avant la succession, jusqu'à ce que ces frontières aient été modifiées par des moyens légaux.

54. M. SEPÚLVEDA (Mexique) dit que sa délégation appuie le texte proposé par la Commission du droit international pour l'article 11, qui est parfaitement satisfaisant puisqu'il exprime clairement le principe de la continuité et de la permanence des frontières établies par des traités. Ce principe fondamental de droit international est essentiel au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

55. La délégation mexicaine sait gré à l'Expert consultant d'avoir fait observer que l'adoption de l'article 11 sous sa forme actuelle présenterait peu de risques; elle est reconnaissante aussi aux autres délégations qui ont souligné que tout traité ou régime de frontière pouvait être révisé conformément aux règles du droit international, qui rejette les traités inégaux. Le texte du projet d'article 11 ménage un équilibre entre le principe de la continuité et celui de la « table rase » et il assure la stabilité des relations internationales en garantissant les frontières de l'Etat successeur et des Etats voisins.

56. La délégation mexicaine attendra, pour prendre position sur l'amendement aux projets d'articles 11 et 12 soumis par l'Afghanistan, que la Commission ait discuté le projet d'article 12.

57. M. SHAHABUDEEN (Guyane) dit que la délégation guyanaise souscrit à l'article 11 du projet, qu'elle interprète comme signifiant que, conformément au principe de la « table rase » inscrit dans le projet d'article 15, l'Etat successeur n'hérite pas automatiquement des traités de l'Etat prédécesseur qui, à la date de la succession, étaient en vigueur à l'égard du territoire auquel se rapportait la succession. Il en découle logiquement que toute frontière effectivement établie par ces traités, à la différence des traités eux-mêmes, ne cesse pas d'être valide à compter de la date de la succession.

58. Cette opinion est fondée sur un souci de stabilité, sur les éléments prédominants de la pratique des Etats, sur la doctrine admise et sur la règle sans doute universelle du droit interne selon laquelle l'abrogation d'un règlement n'a pas habituellement pour effet d'annuler les choses qui ont été faites et les situations qui ont été établies en vertu de ce règlement avant son abrogation. La délégation guyanaise interprète par conséquent le projet d'article 11 comme stipulant que le simple fait qu'un Etat en ait remplacé un autre dans la responsabilité des relations internationales d'un territoire ne porte pas atteinte aux frontières du territoire établies par un traité antérieur, même si l'application du traité lui-même cesse en vertu de cette succession d'Etats.

59. Cependant, la délégation guyanaise est persuadée que si le projet d'article 11 n'est pas adopté la situation en droit international ne sera pas modifiée. Elle considère donc cet article comme étant essentiellement de nature déclaratoire, bien qu'elle soit d'accord avec la Commission du droit international pour penser qu'en donnant effet au principe de la « table rase » il est raisonnable, logique et pratique d'énoncer cette situation explicitement.

60. Pour ce qui est du libellé de l'article 11, la délégation guyanaise ne fait aucune objection particulière à l'emploi

de l'expression « en tant que telle », qui a été utilisée dans des cas innombrables de rédaction et semble exprimer l'idée qu'une succession d'Etats ne doit pas être interprétée en soi comme ayant des conséquences déterminées.

61. Quant au lien entre les articles 11 et 12 du projet, la délégation guyanaise pense qu'il ne faut pas oublier que, selon les dispositions de l'article premier, le projet de convention ne porte que sur les effets d'une succession d'Etats en matière de traités et que l'alinéa a de l'article 11 du projet ne se rapporte qu'aux frontières établies par des traités. Des frontières peuvent être établies soit par des traités, soit par d'autres moyens. Même si un traité existant est considéré comme nul, la frontière qu'il a établie restera valide. Ces frontières subsisteront donc, que les deux articles 11 et 13 du projet, ou l'un d'entre eux, figurent ou non dans la future convention.

62. En outre, la position des Etats qui voudraient contester la validité d'une frontière établie par un traité en invoquant la nullité du traité trouve des garanties satisfaisantes dans l'article 13. Dans la mesure où s'applique l'article 11, la position des Etats qui s'opposent à son maintien est donc pleinement protégée par l'article 13.

63. En ce qui concerne le principe du droit à l'auto-détermination évoqué par les délégations qui sont opposées à l'article 11, la délégation guyanaise n'est pas convaincue que ce principe s'applique dans le même domaine que celui de la continuité des frontières établies; elle ne pense pas, par conséquent, qu'il y ait forcément contradiction entre ces deux principes. Si l'on estime qu'une frontière existante divise une unité politique naturelle non raisonnable, le principe du droit à l'auto-détermination interviendra pour déterminer si la fraction de l'unité considérée comme étant « du mauvais côté de la barrière » doit bénéficier de l'autonomie en tant qu'Etat distinct, ou être intégrée à l'Etat requérant auquel elle est liée. Si l'application du principe du droit à l'auto-détermination débouche sur la création, par le peuple intéressé, d'un Etat séparé, l'ancienne frontière restera la même qu'auparavant ou pourra être modifiée par les deux parties intéressées. Si l'autonomie du peuple intéressé se traduit par l'incorporation du territoire à l'Etat requérant, alors l'ancienne frontière qui les divisait disparaîtra automatiquement. En d'autres termes, la continuité de la frontière établie n'empêche pas le principe du droit à l'autodétermination de s'appliquer.

64. Pour toutes ces raisons, la délégation guyanaise est convaincue que le projet d'article 11 constitue une disposition raisonnable et opportune qu'il faut adopter telle qu'elle a été rédigée.

65. M. SANYAOLU (Nigéria) dit que sa délégation souscrit pleinement au principe énoncé dans le projet d'article 11, parce qu'il est destiné à préserver la paix et la sécurité internationales et qu'il confirme la résolution adoptée au Caire, en 1964, par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine.

66. M. KRISHNADASAN (Souaziland) dit que les articles 11 et 12 constituent les principales exceptions au principe de la « table rase » qui est consacré à l'article 15. Bien que la Commission du droit international se soit



efforcée de garantir la paix et la sécurité internationales en introduisant ces articles dans le projet de convention, ses efforts prêtent à la critique parce que les articles en cause ne tiennent pas compte des principes d'autodétermination et d'égalité souveraine des Etats que garantit l'article 15. Les frontières coloniales ont été établies pour des raisons stratégiques et économiques, sans que les données géographiques ou ethniques soient aucunement prises en considération, et M. Krishnadasan souscrit à l'avis que le représentant de l'Afghanistan<sup>14</sup> a exprimé, à savoir qu'il peut être tout aussi dangereux de maintenir une frontière que de la supprimer.

67. Nombre de délégations se sont référées à la résolution que la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine a adoptée en 1964, ainsi qu'à celle que la Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés a adoptée la même année. Mais, de l'avis de la délégation souazie, il n'est pas indispensable que la future convention élève au rang de règles de droit international les dispositions de résolutions qui ont été adoptées à un moment donné de l'histoire d'une région, afin de garantir la paix internationale et la stabilité des relations internationales. Certes, l'article 62 de la Convention de Vienne sur le droit des traités dispose qu'un changement fondamental de circonstances ne peut pas être invoqué comme motif pour mettre fin à un traité de frontières ou pour s'en retirer, mais il faut lire cet article dans le contexte d'autres règles solidement établies du droit international, car aussi bien la Convention de Vienne que le droit international coutumier disposent qu'un Etat ne peut être lié par un traité que s'il a exprimé son consentement à être ainsi lié. En l'absence de cet élément de consentement, rien ne justifie qu'un Etat successeur succède automatiquement à un traité de l'Etat prédécesseur établissant un régime de frontière ou autre régime territorial. La délégation souazie ne conteste pas la nécessité de disposer de traités de caractère territorial, mais elle pense que, si tant est qu'il est indispensable de formuler des règles régissant les régimes de frontière ou autres régimes territoriaux, ces règles doivent correspondre aux réalités de l'heure et à des règles généralement acceptées de droit international. Or elle ne croit pas qu'il existe actuellement de telles règles généralement acceptées de droit international justifiant les articles 11 et 12.

68. La présence des mots « en tant que telle », dans le membre de phrase liminaire de l'article 11, pourrait toutefois permettre à la délégation souazie d'accepter cet article; ces mots marquent une amélioration par rapport au libellé des textes antérieurs établis par la Commission du droit international. M. Krishnadasan note toutefois que, selon certaines délégations, la suppression des articles 11 et 12 du projet engendrerait le chaos. Le représentant de la Guyane a répondu à ces délégations que si l'article 11 n'est pas adopté la pratique des Etats en matière de frontières n'évoluera pas. La délégation souazie a poussé ce raisonnement un peu plus loin et est parvenue à la conclusion que la présence de l'article 11 dans le projet n'est nullement indispensable.

69. M. Krishnadasan souscrit sans réserve à l'avis que l'Expert consultant a exprimé en répondant à la question du représentant de l'Afghanistan, relative à l'autodétermination, et à celle du représentant de la Somalie, relative aux effets des traités portant cession.

70. M. SETTE CÂMARA (Brésil) dit qu'au cours du débat sur les problèmes que posent les traités de caractère territorial la Commission du droit international a décidé qu'on ne pouvait pas considérer que ces traités étaient régis par les règles relatives à la variabilité des limites territoriales de l'application des traités, qui sont énoncées à l'article 14, et par celles relatives au principe de la « table rase », qui sont énoncées à l'article 15 du projet. On peut retrouver le fondement juridique du traitement spécial qui est réservé aux traités de caractère territorial dans les principes « *nemo plus juris transferre potest quam ipse habet* » et « *res transit cum onere* » du droit romain. Les droits réels établis par un traité créent ainsi, dans le territoire en cause, une situation juridique qui est censée devenir dans une large mesure permanente.

71. De l'avis de la délégation brésilienne, la Commission du droit international a eu raison de consacrer un des articles distincts, respectivement, aux régimes de frontière et aux autres régimes territoriaux : en effet un traité de frontière qui détermine une frontière ou établit pour elle un régime spécial est exécuté immédiatement, alors que d'autres traités de caractère territorial entraînent des actes répétés d'exécution continue.

72. Il ne fait guère de doute que les règlements de frontière constituent une exception à la règle de la « table rase » et que la doctrine et la pratique quasiment unanime des Etats sont favorables à la continuité *ipso jure* de ces règlements. Pendant toute la durée du processus de décolonisation, qui alimente pour l'essentiel le corps de la pratique contemporaine des Etats en matière de succession, on n'a pas relevé la moindre demande en nullité de traités de frontières, fondée sur la règle de la « table rase ». Même les défenseurs les plus acharnés du principe de la liberté absolue de l'Etat successeur de maintenir des traités antérieurement en vigueur ou d'y mettre fin n'ont pas hésité à proclamer que les frontières établies précédemment par voie de traité restaient en vigueur. De surcroît, la résolution que la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine a adoptée en 1964 dispose que « tous les Etats membres s'engagent à respecter les frontières existant au moment où ils ont accédé à l'indépendance ». Cependant la Commission du droit international a souligné à maintes reprises qu'il ne résulte pas de la règle de la continuité que les traités de frontières sont sacrés et intouchables. Ces traités sont passés à l'Etat successeur avec tous les différends et controverses qu'ils peuvent susciter, et ils peuvent être contestés. En fait ils l'ont été dans le passé, mais au nom de principes autres que celui de la « table rase ». Un traité peut donc être attaqué pour tout motif juridique que l'Etat successeur peut invoquer en vertu du droit international.

73. Le caractère exceptionnel des traités de frontières a aussi été reconnu par la Conférence de Vienne sur le droit des traités, qui a décidé d'exclure les traités de cette nature de l'application de la règle relative au changement fonda-

<sup>14</sup> *Ibid.*, par. 13.

mental de circonstances. Le fait que les traités de frontières échappent ainsi aux effets de la règle *rebus sic stantibus* montre que le statut spécial dont ils bénéficient est dans l'intérêt de l'ensemble de la communauté internationale. Les règles proposées par la Commission du droit international se fondent par conséquent sur le principe selon lequel une succession d'Etats ne doit pas être invoquée pour justifier la modification ou l'annulation unilatérales de frontières, de régimes de frontière ou d'autres régimes territoriaux. D'après le projet d'articles, ce n'est pas le traité lui-même qui relève d'une catégorie spéciale de traités transmis à la date de la succession, mais plutôt les situations juridiques qui résultent de l'application du traité aux frontières et aux droits territoriaux. La Commission du droit international a introduit cette distinction en étant pleinement consciente des difficultés auxquelles pourraient donner lieu et la question complexe de la séparation des stipulations de disposition et de non-disposition des articles 11 et 12 et une dérogation au principe de l'intégrité des traités, qui constitue l'une des pierres angulaires des règles d'interprétation établies par la Convention de Vienne sur le droit des traités.

74. A en juger par les observations que les gouvernements ont formulées sur le projet d'articles (A/CONF.80/5 et Corr.1) et par le rapport que le Rapporteur spécial a présenté à la Commission du droit international<sup>15</sup>, il ne fait guère de doute que, dans leur grande majorité, les Etats appuient ledit projet. Les quelques réserves que certains Etats ont exprimées n'ont pas convaincu la délégation brésilienne. Celle-ci considère qu'il faut maintenir les articles 11 et 12, car, si chaque Etat nouvellement indépendant pouvait répudier unilatéralement les frontières ayant servi d'assise matérielle à sa création, la situation internationale serait chaotique. Il ne faut toutefois pas oublier qu'aucun Etat n'est tenu d'accepter un legs d'injustice ou des frontières contestables, car il aura toujours la possibilité de contester la légalité d'une disposition conventionnelle en ayant recours aux moyens normaux que la Charte des Nations Unies a institués pour le règlement des différends internationaux. C'est afin de dissiper tout doute sur ce point précis que la Commission du droit international a décidé d'introduire, dans le projet, l'article 13 qui dispose que « Rien dans les présents articles n'est considéré comme préjudicant en quoi que ce soit à une question relative à la validité d'un traité ».

75. La délégation brésilienne appuie sans réserve les articles 11 et 12, car ces articles sont bien équilibrés et apportent des solutions satisfaisantes à des problèmes qui présentent un intérêt international immense, dans des domaines tels que les frontières internationales, les droits de transit sur les voies d'eau internationales, l'utilisation des cours d'eau internationaux et la démilitarisation de certains territoires. Le texte des articles 11 et 12 est prudent et extrêmement ingénieux, et le commentaire exhaustif dont ces articles font l'objet — commentaire qui comprend une étude détaillée des éléments de preuve cités à l'appui de la doctrine traditionnelle de la continuité ainsi qu'un examen de la pratique des Etats — est très convaincant.

C'est pourquoi la délégation brésilienne est disposée à voter en faveur du texte que la Commission du droit international propose pour les articles 11 et 12 du projet.

76. M. GILCHRIST (Australie) dit que la délégation australienne appuie le texte du projet d'article 11; ce texte reflète en effet l'avis de la majorité des juristes internationaux selon lesquels les traités de caractère territorial relèvent d'une catégorie spéciale qui n'est pas affectée par une succession d'Etats. L'article 11 constitue ainsi une exception indispensable au principe de la « table rase ». De plus, comme les représentants de la Pologne<sup>16</sup> et de l'Italie l'ont signalé, un Etat nouvellement indépendant ne naît pas dans un vide juridique. Il devient membre de la société internationale en vertu des lois qui créent et régissent cette société. C'est pourquoi les dispositions de l'article 11 sont obligatoires, non seulement pour les Etats nouvellement indépendants, mais aussi pour les Etats tiers, qui sont tenus de respecter l'intégrité territoriale des Etats nouvellement indépendants.

77. M. Gilchrist ne reviendra pas en détail sur les arguments convaincants que les nombreuses autres délégations favorables à l'article 11 ont invoqués, encore qu'à son avis le représentant de l'Algérie ait résumé très clairement les raisons pour lesquelles l'article 11 est important et fondé. La délégation australienne votera pour les articles 11 et 12, compte tenu de la réserve qu'impose l'article 13. Considérés conjointement, ces trois articles du projet sont extrêmement opportuns et conformes aux intérêts généraux de la communauté internationale tout entière.

78. M. FERNANDINI (Pérou) dit que, de l'avis de la délégation péruvienne, l'article 11 est essentiel à l'ensemble du projet de convention et doit être maintenu. La délégation péruvienne a toutefois quelques réserves au sujet du libellé de la première ligne de l'article, car, en espagnol, les mots « *de por si* » risquent de prêter à confusion et à équivoque. En supprimant ces mots on améliorerait sans aucun doute le texte de l'article. M. Fernandini pense comme le représentant de l'Italie que le Comité de rédaction pourrait peut-être trouver le moyen de rendre le libellé de l'article 11 acceptable pour toutes les délégations.

79. M. EUSTATHIADES (Grèce) dit que la délégation grecque appuie sans réserve l'article 11, car, s'il est un article du projet qui exprime par excellence le droit international général, c'est bien cet article-là. La règle qu'il consacre vise aussi bien des modifications territoriales partielles, comme les successions partielles, que des modifications territoriales radicales, telles que la création de nouveaux Etats. M. Eustathiades utilise l'expression « modification territoriale » par opposition à l'expression « succession d'Etats », car une succession d'Etats implique une modification de frontières. Il ne fait pas de doute que le commentaire que le représentant de l'Italie a fait à ce sujet devrait être présent à l'esprit du Comité de rédaction lorsqu'il examinera le libellé de l'article 11. La délégation grecque ne croit pas, toutefois, que le Comité de rédaction puisse apporter de grandes améliorations au texte proposé par la Commission du droit international.

<sup>15</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1974, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 1, doc. A/CN.4/278 et Add.1 à 6.

<sup>16</sup> Voir ci-dessus 17<sup>e</sup> séance, par. 40.

80. M. Eustathiades est, de même, d'accord avec le représentant de l'Italie pour penser que la règle de l'article 11 doit être considérée comme une règle intéressant essentiellement, sinon exclusivement, les Etats tiers dont elle est censée sauvegarder et protéger les intérêts.

81. M. MARSH (Libéria) dit que la délégation libérienne appuie le texte que la Commission du droit international propose pour l'article 11 et votera pour son maintien.

82. M. MEDEIROS QUEREJAZU (Bolivie) dit que ses observations porteront aussi bien sur l'article 11 que sur l'article 12.

83. Lorsqu'il se produit une succession d'Etats, sous quelque forme que ce soit, la question se pose de savoir quel territoire est concerné, comment il convient de le définir et dans quelle mesure il peut exercer sa souveraineté sans entrer en conflit avec la souveraineté d'autres Etats. Il est dans l'intérêt général qu'une succession d'Etats se déroule dans le cadre du droit international, et tel est bien l'objet du projet d'article 11. L'histoire de l'Amérique latine illustre parfaitement le problème : lorsqu'elles ont accédé à l'indépendance au XIX<sup>e</sup> siècle, les anciennes colonies espagnoles se sont rendu compte de la nécessité d'adopter le principe général *uti possidetis juris*, en vertu duquel les Etats nouvellement indépendants acceptaient les frontières territoriales qui étaient en vigueur en 1810, en vertu des lois espagnoles. De même, en ce qui concerne les frontières avec d'autres ex-colonies, les Etats d'Amérique latine ont constamment invoqué les traités qu'avait signés l'Espagne, tels que ceux de Tordecillas et de San Ildefonso qu'elle avait conclus avec le Portugal.

84. Certains traités de frontière peuvent être nuls et de nul effet ou ne pas correspondre aux réalités économiques et géographiques d'une région donnée. L'Amérique latine offre de nombreux exemples de cas de ce genre. Mais c'est là une question différente, qui n'affecte pas la succession d'Etats en tant que telle et qui est traitée à l'article 13 du projet. Au paragraphe 17 de son commentaire aux articles 11 et 12, la Commission du droit international dit expressément que son projet « n'influerait en rien sur un autre motif qui pourrait être invoqué pour réclamer la révision ou le rejet d'un règlement de frontière » et que « la simple survenance d'une succession d'Etats ne saurait avoir pour effet de consacrer la frontière existante » (A/CONF.80/4, p. 43).

85. Lors d'une succession d'Etats il faut, outre les frontières, prendre aussi en considération les éléments « réels », qui sont attachés aux territoires visés en vertu de traités multilatéraux ou bilatéraux. L'article 12 du projet y pourvoit. Il ressort clairement des exemples qu'elle cite dans son commentaire aux articles 11 et 12 que la Commission du droit international a adopté une définition large du territoire. La délégation bolivienne tient à mentionner tout particulièrement les droits de libre transit qui revêtent un grand intérêt pour les pays sans littoral et qui relèvent de toute évidence du champ d'application de l'article 12. Les droits de transit sont attachés légalement au territoire dans lequel ils sont exercés et ne sauraient, en vertu dudit article, être affectés

par une succession d'Etats. De même, les obligations correspondantes d'un Etat de transit ne sauraient cesser ni diminuer par suite d'une succession, quelque forme qu'elle revête, qui pourrait se produire dans le territoire concerné.

86. Le fait que certains Etats sans littoral ont récemment accédé à l'indépendance a appelé l'attention sur les difficultés qui entravent leur développement économique et social, dès lors qu'ils sont privés du libre accès à la mer. Deux conventions multilatérales ont établi les droits de transit : la Convention sur la haute mer (Genève, 1958)<sup>17</sup> et la Convention relative au commerce de transit des Etats sans littoral (New York, 1965)<sup>18</sup>. Il faut espérer que la question des Etats sans littoral sera aussi prise dûment en considération dans la future convention des Nations Unies sur le droit de la mer. La liberté de transit est l'objet de nombre de traités bilatéraux qui permettent d'établir la relation juridique existant entre la partie active — l'Etat sans littoral — et la partie passive — l'Etat de transit — et de distinguer l'élément « réel » qui consiste en une obligation permanente se rapportant à l'usage du territoire par lequel s'effectue le transit. D'autres traités traitent du libre accès à la mer et depuis la mer, par la voie des cours d'eau navigables qui coulent à travers le pays sans littoral et le pays de transit ou constituent la frontière les séparant. Beaucoup d'auteurs qui s'intéressent aux traités territoriaux considèrent ces droits comme des droits réels, exercés *erga omnes*, mais la Commission du droit international a préféré rédiger les articles 11 et 12 de façon que les règles énoncées ne se rapportent pas au traité lui-même, mais à la situation juridique qui en découle et qu'il convient de maintenir dans le cadre du droit international lorsque se produit une succession d'Etats. Il ne s'agit pas là d'une exception au principe de la « table rase », mais plutôt de la formulation d'une règle générale applicable à tous les cas de succession d'Etats en matière de traités. Et cette règle est conforme non seulement à la théorie juridique et à la pratique des Etats, mais aussi à la justice dans les relations internationales.

87. M. SAÏD (Jamahiriya arabe libyenne populaire et socialiste) dit que sa délégation n'a pas d'objection aux articles 11 et 12 car, à son avis, les traités de frontières doivent être caractérisés par une certaine continuité, afin de promouvoir la stabilité des relations internationales et de sauvegarder la paix et la sécurité. M. Saïd est convaincu de la validité des principes qui sous-tendent ces articles, mais il tient néanmoins à s'associer aux déclarations que les représentants de la Somalie<sup>19</sup> et du Maroc ont faites au sujet des traités que les puissances coloniales ont conclus entre elles, sans tenir compte des liens d'ordre géographique, économique ou social qu'entretenaient les territoires intéressés. L'article 13 du projet contient toutefois une réserve très claire sur ce point.

88. La délégation arabe libyenne est convaincue que la résolution adoptée au Caire par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité

<sup>17</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 450, p. 83.

<sup>18</sup> *Ibid.*, vol. 597, p. 43.

<sup>19</sup> Voir ci-dessus 17<sup>e</sup> séance, par. 26.

africaine en 1964, et mentionnée aux paragraphes 11 et 12 du commentaire (A/CONF.80/4, p. 41), doit être interprétée dans le contexte des circonstances qui existaient à la date de son adoption, et qui ont ultérieurement conduit à la création d'un comité chargé d'examiner les différends de frontière.

*La séance est levée à 18 h 40.*

## 19<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 19 avril 1977, à 19 h 25*

*Président : M. RIAD (Egypte)*

*En l'absence du Président, M. Ritter (Suisse), vice-président, prend la présidence.*

**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 11 (Régimes de frontière) [*suite*]<sup>1</sup>

1. M. MUSEUX (France) dit que la délégation française se rallie au principe de la « table rase » — qui constitue la règle de base de la future convention —, à condition que soient prévues certaines exceptions bien plus précises, notamment en ce qui concerne la continuité des régimes de frontière. C'est pourquoi il se félicite que ce deuxième principe soit inscrit dans l'article 11 du projet et ait été très largement soutenu au cours du débat. Il tient simplement à faire quelques suggestions d'ordre rédactionnel qui donneraient plus de vigueur au texte.

2. M. Museux pense, comme le représentant de la Grèce<sup>2</sup>, que l'expression « n'affecte pas » n'est pas très heureuse : en réalité, rien n'affecte plus une frontière que le transfert d'un territoire d'un Etat à un Etat voisin. M. Museux est par ailleurs d'accord avec le représentant de l'Italie<sup>3</sup> pour estimer, à propos du libellé de l'alinéa *b*, que ce n'est pas la nature des obligations et des droits, mais leurs titulaires qui changent. M. Museux ne doute pas que le Comité de rédaction puisse établir un texte satisfaisant.

3. M. TABIBI (Afghanistan) tient à souligner la satisfaction que lui procure le débat constructif dont l'article 11 du projet a fait l'objet.

4. Nombre d'orateurs se sont référés à l'article 62 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, aux

termes duquel un changement fondamental de circonstances ne peut pas être invoqué comme motif pour mettre fin à un traité établissant une frontière. Cependant, le climat politique s'est nettement amélioré depuis l'adoption de la Convention de Vienne, et l'article 62 n'a jamais été censé s'appliquer à des traités illégaux ou entachés de nullité; voilà qui ressort très clairement et des explications fournies au cours de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, qui a adopté la Convention de Vienne, et de la présence dans la partie V de la Convention, notamment à l'article 53, de dispositions concernant ces traités.

5. Fort heureusement, nombre de différends territoriaux ont pu être réglés par voie de négociation : en Afrique, un mécanisme à cet effet a été prévu par la résolution, si souvent évoquée, que la Conférence des chefs d'Etat de l'Organisation de l'unité africaine<sup>4</sup> a adoptée au Caire, en 1964.

6. M. Tabibi remercie l'Expert consultant d'avoir clairement précisé que les règles énoncées à l'article 11 du projet ne préjugent ni la question de la validité des traités ni le mécanisme de règlement des différends<sup>5</sup>.

7. M. Tabibi accepte que l'amendement proposé par l'Afghanistan (A/CONF.80/C.1/L.24) soit examiné après le débat sur l'article 12 du projet.

8. M. HELLNERS (Suède), qui approuve la teneur de l'article 11 du projet, pense toutefois, comme les représentants de la France et de la Grèce, qu'il serait souhaitable d'améliorer le libellé du premier membre de phrase. La tournure négative ne convient pas. La même observation vaut pour l'article 12 du projet.

9. Le PRÉSIDENT met aux voix l'article 11 du projet.

*Par 55 voix contre zéro, avec 5 abstentions, l'article 11 du projet est adopté à titre provisoire et renvoyé au Comité de rédaction<sup>6</sup>.*

### ARTICLE 12 (Autres régimes territoriaux)<sup>7</sup>

10. M. HELANIEMI (Finlande), présentant l'amendement proposé par la Finlande (A/CONF.80/C.1/L.18), précise que celui-ci concerne uniquement la forme. Afin de simplifier le texte de cet article, la délégation finlandaise propose d'amalgamer, d'une part, les alinéas *a* des paragraphes 1 et 2 et, d'autre part, les alinéas *b* des mêmes paragraphes pour en faire respectivement un seul alinéa *a* et un seul alinéa *b*.

11. M. SEPÚLVEDA (Mexique) dit que, d'une façon générale, le projet d'articles réussit à maintenir un excel-

<sup>4</sup> OUA, Résolutions adoptées par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des pays indépendants africains et résolutions et déclarations adoptées par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, 1963-1972, Addis-Abeba (Ethiopie), 1973, p. 32, résolution 16 (I).

<sup>5</sup> Voir ci-dessus 18<sup>e</sup> séance, par. 48.

<sup>6</sup> Pour la suite des débats sur l'article 11, voir 33<sup>e</sup> séance, par. 18 à 26.

<sup>7</sup> Les amendements suivants étaient proposés : Finlande, A/CONF.80/C.1/L.18; Mexique, A/CONF.80/C.1/L.19; Cuba, A/CONF.80/C.1/L.20; Malaisie, A/CONF.80/C.1/L.21; Afghanistan, A/CONF.80/C.1/L.24 (amendement aux articles 11 et 12). L'Argentine a proposé un sous-amendement, A/CONF.80/C.1/L.27, à l'amendement mexicain (A/CONF.80/C.1/L.19).

<sup>1</sup> Pour la proposition d'amendement à l'article 11, voir 17<sup>e</sup> séance, note 7.

<sup>2</sup> Voir ci-dessus 18<sup>e</sup> séance, par. 79.

<sup>3</sup> *Ibid.*, par. 46.