

# **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.2**

## **2<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)*

2<sup>e</sup> SÉANCE

Mercredi 6 avril 1977, à 10 h 35

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 PREMIER (Portée des présents articles)<sup>1</sup>

1. M. KEARNEY (Etats-Unis d'Amérique) rappelle qu'à la 1<sup>re</sup> séance il a été convenu que l'examen de l'article 2 pourrait donner lieu à un bref débat général. Comme l'article premier paraît acceptable sous sa forme actuelle et qu'il sert de fondement au projet d'articles, il conviendrait maintenant de l'adopter, avant de passer à l'examen de l'article 2, et de jeter ainsi les bases de la future convention.

2. M. MARESCA (Italie) estime que l'article premier est bien rédigé puisqu'il indique clairement que la future convention ne s'appliquera qu'aux successions d'Etats en matière de traités et que seuls les Etats seront considérés comme sujets de succession. Bien entendu, le membre de phrase « Les présents articles s'appliquent » devra être remplacé par « La présente Convention s'applique ». Le représentant de l'Italie tient en outre à faire observer que la future convention ne régira que les effets juridiques des successions d'Etats, bien qu'une succession d'Etats puisse avoir des effets autres que juridiques. C'est ainsi que la succession de l'empire d'Autriche aux traités conclus par la sérénissime République de Venise avec des puissances de l'Orient a eu, en plus d'effets purement juridiques, les effets qui pouvaient être attachés à la vocation adriatique ou méditerranéenne de Venise.

3. M. MIRCEA (Roumanie) dit que la mention relative aux « effets de la succession d'Etats » est une source de difficultés pour sa délégation. La délégation roumaine approuve l'approche pragmatique adoptée par la Commission du droit international, qui a décidé d'aborder le sujet de la succession d'Etats en matière de traités dans le cadre général du droit des traités. Elle constate cependant que cette conception n'est pas reflétée de manière satisfaisante dans chacun des articles proposés, et notamment à l'article premier. De l'avis de la délégation roumaine, il conviendrait de mettre l'accent sur le maintien ou la constatation de la non-application de certains traités, sur la base d'accords, y compris les accords en forme simplifiée entre les Etats successeurs et les autres

parties à ces traités, ou compte tenu de certaines caractéristiques de ces traités, notamment dans le cas des traités multilatéraux généraux ou des traités à participation restreinte. L'examen de l'article 2 montrera qu'il est fort difficile de donner une définition généralement acceptable de la succession d'Etats et, surtout, de déterminer quels sont les « effets » que peut avoir une succession. C'est pourquoi la délégation roumaine a déposé l'amendement A/CONF.80/C.1/L.2, qui tend à remplacer l'article premier par une disposition inspirée des articles premier, 3 et 4, et dont le paragraphe 1 est ainsi rédigé : « La présente Convention s'applique aux traités conclus par écrit entre Etats, y compris les traités constitutifs d'organisations internationales. »

4. M. YASSEEN (Emirats arabes unis) est d'avis que l'article premier doit être maintenu dans son libellé actuel, car il a le mérite non seulement de délimiter la portée de la future convention, mais aussi d'établir quels seront les liens entre cet instrument et la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités<sup>2</sup>. Les traités visés dans le projet de convention sont précisément ceux auxquels s'applique la Convention de Vienne de 1969.

5. Le PRÉSIDENT, se référant à l'amendement roumain (A/CONF.80/C.1/L.2), constate que cet amendement porte surtout sur l'article 4 et suggère d'en retarder l'examen jusqu'au moment où l'article 4 sera abordé. Il propose d'adopter l'article premier, sous réserve de l'examen de l'amendement roumain en temps voulu.

*L'article premier est adopté*<sup>3</sup>.

ARTICLE 2 (Expressions employées)<sup>4</sup>

6. Le PRÉSIDENT rappelle qu'il a été convenu que l'examen de cette disposition pourrait donner lieu à un bref débat général.

7. M. STUTTERHEIM (Pays-Bas) déclare que le projet d'articles méticuleusement élaboré par la Commission du droit international (A/CONF.80/4) a certes le caractère d'un compromis mais qu'il est, dans son ensemble, acceptable pour la délégation néerlandaise, à quelques exceptions près.

8. Le représentant des Pays-Bas tient à souligner qu'un des membres de sa délégation vient des Antilles néerlandaises, pays qui jouit déjà de l'indépendance interne totale et qui se prépare à l'indépendance externe pour devenir bientôt un « nouvel Etat ».

9. En ce qui concerne les rapports entre la future convention et la Convention de Vienne de 1969, M. Stutterheim rappelle qu'aux termes de l'article 73 de cet instrument celui-ci ne préjuge « aucune question qui pourrait se poser à propos d'un traité du fait d'une succession d'Etats »<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Voir le texte de la Convention dans *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. 309 et suiv.

<sup>2</sup> Pour la reprise de la discussion relative à l'art. 1<sup>er</sup>, voir 31<sup>e</sup> séance, par. 2 et 3.

<sup>3</sup> Les amendements suivants étaient proposés : Pays-Bas, A/CONF.80/C.1/L.35; France et Suisse, A/CONF.80/C.1/L.41, et Cuba, A/CONF.80/C.1/L.46.

<sup>4</sup> *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence* (op. cit.), p. 321.

<sup>1</sup> L'amendement suivant était proposé : Roumanie, A/CONF.80/C.1/L.2.

Par ailleurs, plusieurs articles du projet à l'étude pré-supposent l'application de dispositions de la Convention de 1969, notamment les dispositions relatives aux réserves. En conséquence, le Comité de rédaction pourrait être prié de compléter le projet par une disposition générale précisant les rapports entre ces deux instruments.

10. Enfin, la délégation néerlandaise souhaite vivement que la question du règlement des différends fasse l'objet d'une disposition beaucoup plus complète que l'article 32 proposé.

11. M. AL-KATIFI (Irak) fait d'abord observer que certains passages de l'article 2 sont trop détaillés et que le libellé pourrait en être abrégé tandis qu'ailleurs des lacunes devraient être comblées. C'est ainsi que les alinéas *a*, *i*, *k*, *l* et *n* du paragraphe 1, qui reprennent des définitions de la Convention de Vienne de 1969, pourraient être remplacés par un renvoi à ces dispositions. Cette solution serait conforme à la conception de la Commission du droit international selon laquelle la future convention constitue un complément de la Convention de Vienne.

12. L'alinéa *f*, qui définit l'expression « Etat nouvellement indépendant », vise une des catégories de successions retenues par la Commission du droit international. En effet, après avoir examiné la pratique des Etats, la Commission du droit international a jugé nécessaire de répartir les cas de succession d'Etats en trois grandes catégories, à savoir les successions concernant une partie de territoire, celles qui concernent les Etats nouvellement indépendants et celles qui résultent de l'unification de deux ou plusieurs Etats existants ou de la séparation d'une partie d'un Etat existant. Dès lors, on peut se demander si l'article 2 ne devrait pas contenir, en plus d'une définition de l'Etat nouvellement indépendant, des définitions relatives aux deux autres catégories de successions. En outre, le représentant de l'Irak fait observer que le cas où une ou plusieurs parties d'un Etat s'en séparent pour former un ou plusieurs Etats est présenté de telle manière, à l'article 33, qu'il pourrait en résulter une confusion entre ce cas et celui de l'Etat nouvellement indépendant. Cette confusion serait d'ailleurs inévitable si, en raison de sa date, la succession en cause était régie par le droit international classique, lequel considère le territoire d'une colonie comme partie intégrante du territoire de l'Etat colonisateur. Pareille confusion serait fort grave puisque chacune des catégories de successions distinguées par la Commission du droit international est soumise à un régime juridique particulier.

13. En conséquence, M. Al-Katifi suggère de donner des définitions plus précises de chaque catégorie de successions et d'introduire ces définitions dans l'article 2 ou au début de chaque partie concernant les diverses catégories de successions.

14. M. MARESCA (Italie) exprime tout d'abord l'espoir que la Commission examinera le paragraphe 1 de l'article 2 alinéa par alinéa. En ce qui concerne l'alinéa *b* du paragraphe 1, il fait observer que la notion de « substitution d'un Etat à un autre dans la responsabilité des relations internationales du territoire » est certainement correcte du point de vue historique ou politique mais que, d'un point de vue purement juridique, elle n'est guère satisfaisante. Au paragraphe 4 du commentaire

relatif à cette disposition, la Commission du droit international a dûment précisé qu'en l'occurrence le mot « responsabilité » ne devait pas être séparé des mots « des relations internationales du territoire » et n'impliquait aucune idée de « responsabilité des Etats », question que la Commission étudie actuellement et au sujet de laquelle une réserve générale a été faite à l'article 38 du projet (A/CONF.80/4, p. 17). L'article 73 de la Convention de Vienne de 1969 contient d'ailleurs une réserve expresse au sujet de la responsabilité internationale d'un Etat.

15. Quant au membre de phrase « dans la responsabilité des relations internationales du territoire », par lequel se termine l'alinéa *b* du paragraphe 1, M. Maresca se demande si un Etat peut assumer la responsabilité des relations internationales d'un territoire. Il fait observer qu'un territoire, en tant que tel, n'a pas de relations internationales propres. Si la Commission du droit international avait eu en vue les traités liés au territoire, elle aurait alors dû limiter la portée du projet de convention à cette catégorie de traités. Mais ce n'est pas le cas, et il convient que le Comité de rédaction cherche à améliorer les derniers mots de l'alinéa *b*.

16. Le PRÉSIDENT souligne que la notion de relations internationales du territoire joue un rôle si important dans l'économie du projet qu'il ne suffit pas de renvoyer cette question au Comité de rédaction. Il faut lui donner des directives, qui pourront prendre la forme d'un amendement.

17. En ce qui concerne l'examen du paragraphe 1 de l'article 2 alinéa par alinéa, le Président fait observer qu'un tel examen pourrait soulever des difficultés puisque les alinéas *b* à *g* font tous intervenir la notion de succession ou d'Etat successeur. Il propose d'examiner globalement les alinéas *a* à *g*, qui concernent le vocabulaire spécifique du projet, puis les alinéas *h* à *n*, qui concernent le vocabulaire général du projet, c'est-à-dire des notions reprises pour la plupart de la Convention de Vienne de 1969.

18. M. HERNANDEZ ARMAS (Cuba) fait observer que la Commission du droit international a tenu compte, en rédigeant le projet d'articles, des recommandations formulées à son intention par l'Assemblée générale dans ses résolutions 1765 (XVII) et 1902 (XVIII) et tendant à ce que la Commission prenne dûment en considération les vues des Etats qui avaient accédé à l'indépendance depuis la seconde guerre mondiale. Le projet d'articles a le mérite de tenir compte également des principes fondamentaux consacrés dans la Charte des Nations Unies touchant en particulier les Etats nouvellement indépendants, l'égalité souveraine des Etats et l'autodétermination des peuples. Les Etats nouvellement indépendants ne sauraient être liés par les obligations contractées par l'Etat prédécesseur, mais il ne faut pas oublier qu'ils souffrent d'une grave pénurie de cadres techniques et sont parfois dans l'obligation d'accepter des conditions qui compromettent leur développement futur. La Commission a donc eu raison de consacrer dans le projet d'article 15 le droit de ces Etats à appliquer le principe de la « table rase » dans leurs relations internationales.

19. Mais le projet d'articles soulève de graves difficultés pour la délégation cubaine; s'il était adopté tel quel, il

ne présenterait pas pour les Etats nouvellement indépendants un intérêt suffisant pour qu'ils acceptent de le voir régir leurs relations dans le domaine considéré. Sans oublier pour autant que le projet d'articles codifie la coutume internationale dans le domaine de la succession d'Etats en matière de traités, la délégation cubaine estime qu'au rythme où évolue la situation internationale il est possible qu'au moment de l'entrée en vigueur du projet d'articles les principaux bénéficiaires de cet instrument, à savoir les Etats nouvellement indépendants, aient perdu leur qualité de nouvellement indépendants. Il conviendrait par conséquent de modifier le libellé du projet d'article 7 de façon à prévoir une exception au principe de la non-rétroactivité.

20. Par ailleurs, la Commission du droit international n'a pas envisagé le cas des Etats qui se libèrent de la domination néo-colonialiste. Le projet à l'étude n'offre en effet aucune solution aux Etats très nombreux qui, après de durs combats, échappent à cette forme subtile de domination. La délégation cubaine n'est pas convaincue par les raisons avancées par la Commission du droit international pour justifier l'absence de disposition à ce sujet. M. Hernandez de Armas cite à cet égard les commentaires formulés par son gouvernement (A/CONF.80/5, p. 84) et ajoute qu'il ne saurait y avoir de confusion entre une révolution sociale et un simple coup d'Etat. L'obstacle rencontré par la Commission est facile à surmonter puisque le comportement de l'Etat lui-même montrera s'il s'agit d'un coup d'Etat ou de la naissance d'un Etat nouvellement indépendant. La délégation cubaine présentera en temps opportun, au sujet de la situation des Etats qui accèdent à l'indépendance à la suite d'une révolution sociale, un projet de paragraphe qu'il conviendra d'ajouter au projet d'article 2.

21. De plus, le projet d'article 12 préoccupe la délégation cubaine : l'institution que ce projet d'article cherche à régir n'est pas très claire. Il convient d'ajouter à ce texte un nouveau paragraphe précisant que les traités, les pactes contractés ou les concessions accordées dans des conditions d'inégalité méconnaissant ou limitant la souveraineté de l'Etat successeur sur une partie quelconque de son territoire, en particulier lorsque des bases militaires y sont installées ou doivent y être installées, sont exclus du domaine d'application du projet d'articles, attendu qu'ils sont considérés comme illégaux et portent atteinte aux principes de la Charte des Nations Unies.

22. En ce qui concerne le projet d'article 2, le représentant de Cuba pense que la définition du terme « traité » à l'alinéa *a* du paragraphe 1 est incomplète, car elle ne met pas suffisamment en relief l'élément subjectif qui est présent dans tout traité, à savoir la volonté de l'Etat de contracter des obligations. Il propose donc d'ajouter le mot « valablement » avant le mot « conclu », de façon à résoudre les problèmes des traités conclus dans les formes, mais sous la contrainte exercée par l'Etat prédécesseur. L'alinéa *b* du paragraphe 1 soulève également des difficultés, et la délégation cubaine propose de remplacer les termes « dans la responsabilité des relations internationales du territoire » par les termes « dans les droits et obligations découlant des relations internationales du territoire ».

23. M. EUSTATHIADES (Grèce), appelant l'attention sur l'alinéa *b* du paragraphe 1 du projet d'article 2, déclare que les termes « succession », « responsabilité » et « territoire » peuvent susciter des difficultés et qu'il serait par conséquent préférable de remettre à un stade ultérieur l'examen de cette disposition. En effet, le terme « succession » s'entend en l'occurrence d'un fait alors que, par la suite, il est fait référence à un autre aspect de la succession. Quant à l'expression « responsabilité des relations internationales », elle s'inspire de la terminologie anglo-saxonne et n'est pas très satisfaisante en français.

24. Par ailleurs, le représentant de la Grèce appuie l'idée de faire une distinction entre les alinéas *a* à *g* du paragraphe 1 du projet d'article 2 et le reste du projet d'article 2.

25. Enfin, la délégation grecque aurait préféré à l'expression « notification de succession », définie à l'alinéa *g* du paragraphe 1, l'expression « déclaration de continuité », plus utile en pratique. Cependant, comme le projet d'article est axé sur l'idée de la notification de succession, le représentant de la Grèce n'insistera pas sur sa proposition si celle-ci se révèle trop tardive.

26. M. MUSEUX (France), après avoir fait observer que, dans le domaine de la succession d'Etats en matière de traités, de nombreux exemples dans la pratique n'avaient pas vraiment paru répondre à une règle de droit cohérente ni à une pratique bien établie, dit que l'effort de codification et de développement du droit international dans ce domaine est bienvenu, encore qu'il soit probable que les cas de succession seront beaucoup moins nombreux dans les années à venir que pendant la période de la décolonisation.

27. Expliquant alors pourquoi le Gouvernement français a accueilli avec circonspection, voire avec une certaine réserve, l'idée d'une convention sur le sujet, M. Museux dit que la première difficulté rencontrée par le Gouvernement français tient à la forme même de l'instrument que la Conférence est appelée à adopter et qui, de l'avis de la Commission du droit international et de la majorité des Etats, devrait être une convention. Le Gouvernement français, qui n'a pas préconisé de forme précise, s'est interrogé « sur l'opportunité de codifier sous la forme d'une convention le droit de la succession d'Etats en matière de traités, étant donné qu'en vertu du droit général des traités une convention n'est opposable à un Etat que s'il y est partie, et seulement à compter du moment où il acquiert cette qualité » (A/CONF.80/5, p. 13). Qui plus est, le Gouvernement français n'a pas été convaincu par les arguments avancés par la Commission du droit international au paragraphe 63 du chapitre IV de son rapport sur les travaux de sa vingt-sixième session (voir A/CONF.80/4, p. 11), et craint qu'une convention fasse croire à tort qu'elle réglera les cas concrets qui se présenteront, alors qu'il n'en est rien puisqu'elle ne résout même pas tout à fait les problèmes de l'Etat prédécesseur. M. Museux suggère par conséquent que les délégations qui portent un intérêt particulier à cette question se concertent en vue de trouver une solution acceptable pour les unes et les autres.

28. Quant à la règle de la « table rase » qui sous-tend le projet d'articles et qui a aussi suscité des hésitations de

la part du Gouvernement français, car elle ne semble pas correspondre à la pratique actuelle ni forcément aux intérêts des Etats nouvellement indépendants et de la communauté internationale, le représentant de la France dit qu'après mûre réflexion son gouvernement s'y est malgré tout rallié. En effet, il ne peut préconiser de règle invariable et estime que les efforts de classification des traités n'ont pas donné de résultats vraiment satisfaisants.

29. Par ailleurs, la Commission du droit international fait reposer le principe de la « table rase » sur le principe de l'autodétermination, mais la délégation française est d'avis, pour sa part, qu'il serait préférable de se référer au principe de l'égalité souveraine des Etats, car il est clair qu'un Etat souverain ne peut en engager un autre et que tous les traités passés par l'Etat prédécesseur qui étaient applicables au territoire de l'Etat successeur cessent d'être en vigueur. A cet égard, il va de soi qu'il n'y a pas lieu de faire une distinction entre traités bilatéraux et traités multilatéraux, ni entre traités politiques et traités techniques ou économiques. Mais l'application du principe de la « table rase » doit s'accompagner d'un certain nombre d'exceptions. C'est ainsi que la Commission du droit international a prévu à juste titre une exception dans la définition même du principe, en stipulant que les Etats nouvellement indépendants avaient simplement la faculté de ne pas être liés par les traités de l'Etat prédécesseur. Mais d'autres exceptions découlent du principe même de la souveraineté des Etats, puisque la souveraineté de tout Etat est limitée par la souveraineté des autres Etats et, dans une certaine mesure, par le droit international général. Il convient de tenir compte, en particulier, du fait qu'un Etat succède à un autre sur un territoire donné dont l'étendue ne peut être modifiée par la succession, d'où le maintien inéluctable des traités de délimitation territoriale et, en général, le maintien des frontières et des dispositions particulières qui limitaient l'exercice de la souveraineté de l'Etat prédécesseur en fonction de certaines données géographiques : droit de passage, par exemple. La délégation française approuve sur ce point les projets d'articles 11 et 12, mais pense que la Conférence devrait peut-être aller encore plus loin, compte tenu du droit humanitaire et des traités de caractère financier imposant aux Etats parties des charges directement afférentes à des droits dont les titulaires sont des collectivités ou des individus rattachés au territoire qui fait l'objet de la mutation.

30. En revanche, il existe, selon la délégation française, un certain nombre d'exceptions au principe de la « table rase » dont il ne devrait pas être fait mention, par exemple les traités généraux de caractère universel, qui ne méritent pas un sort particulier, et les cas particuliers de sécession, qui font l'objet de dispositions injustifiées au paragraphe 3 de l'article 33. Mais, en ce qui concerne la sécession en général, M. Museux pense que l'alinéa f du paragraphe 1 du projet d'article 2 devra être remanié pour y faire allusion.

31. Enfin, la Conférence devra combler un certain nombre de lacunes dans le projet d'articles. C'est ainsi que la Commission du droit international n'a pas envisagé la situation des Etats prédécesseurs par rapport aux traités. La question a bien été traitée à l'article 34, mais uniquement dans le cas de l'Etat qui subsiste après sépa-

ration d'une partie de son territoire. De plus, il est nécessaire de prévoir un article relatif à la modification de la terminologie, puisque, en cas de succession d'Etats, les parties à un traité donné ne sont plus les mêmes et que la situation a changé. Il faudrait aussi donner des précisions sur la date à laquelle certaines obligations de caractère financier prennent naissance ou prennent fin. Quant à la question du règlement des différends, la délégation française tient à réserver sa position au stade actuel des débats.

32. Le représentant de la France conclut en informant la Commission que sa délégation prendra contact avec les autres délégations qui éprouvent des préoccupations au sujet de certaines notions dont il est question à l'article 2, notamment la notion d'Etats nouvellement indépendants et celle de responsabilité, qui en l'occurrence devraient laisser la place à la notion de compétence.

33. M. FLEISCHHAUER (République fédérale d'Allemagne) fait observer qu'en raison du processus de décolonisation les vingt dernières années ont été marquées par de nombreux cas de succession d'Etats, qui ont eu chacun un effet sur le réseau de traités internationaux qui lie la communauté des nations. En tant que pays industrialisé, la République fédérale d'Allemagne est directement concernée par les effets de la plupart des cas de succession d'Etats sur les traités internationaux; elle est donc directement concernée par le projet de convention à l'étude.

34. La délégation de la République fédérale d'Allemagne est frappée par la rigidité avec laquelle la Commission du droit international a appliqué, dans le projet d'articles, le principe de la table rase dans les cas de succession d'Etats concernant des Etats nouvellement indépendants. Tout en souscrivant aux conclusions que ladite commission a tirées du principe de l'autodétermination en ce qui concerne la position contractuelle des Etats nouvellement indépendants — et cela d'autant plus volontiers que la pratique de ces Etats montre une tendance générale à maintenir les traités internationaux existants —, elle estime qu'à certains égards la Commission du droit international a un peu trop insisté sur la règle de la « table rase ».

35. En ce qui concerne les cas de succession d'Etats qui ne résultent pas de la naissance d'Etats nouvellement indépendants, la délégation de la République fédérale d'Allemagne a l'impression que la Commission du droit international a voulu rétablir l'équilibre en énonçant le principe *pacta sunt servanda* avec autant de force que la règle de la « table rase » pour les Etats nouvellement indépendants. Elle accepte la décision de la Commission du droit international à cet égard, mais elle estime, là encore, que cette commission a trop mis l'accent sur le principe *pacta sunt servanda*, notamment en ce qui concerne les traités bilatéraux qui, selon le projet d'articles, doivent rester en vigueur pour l'Etat successeur sans que l'autre Etat partie soit consulté ou même officiellement informé de la chose. Elle estime également que les règles régissant la formation d'un nouvel Etat à partir de deux ou plusieurs Etats prédécesseurs appellent certaines observations, et elle se réserve le droit de revenir ultérieurement sur cette question.

36. La question de la non-rétroactivité de la convention pose, à son avis, un double problème : comment rendre la convention applicable à un Etat successeur qui n'existait pas au moment de l'entrée en vigueur de la convention, surtout si l'Etat prédécesseur n'était pas partie à la convention ? Quelles sont les relations entre un Etat successeur et un Etat partie à un traité multilatéral donné qui n'est pas partie à la Convention sur la succession d'Etats en matière de traités, alors que d'autres Etats parties au même traité multilatéral sont parties à ladite convention ?

37. Enfin, la délégation de la République fédérale d'Allemagne est favorable à l'adoption de dispositions relatives au règlement des différends, car elle craint que l'application pratique d'une convention sur la succession d'Etats en matière de traités internationaux, même limitée aux traités entre Etats, ne soit pas facile. Elle tient, à cet égard, à appeler l'attention sur le fait que le projet de convention contient dans ses articles 14 et suivants, en maints endroits, une clause dérogatoire qui prévoit une échappatoire dans le cas où « l'application du traité à l'égard de l'Etat successeur serait incompatible avec l'objet et le but du traité ou changerait radicalement les conditions d'exécution du traité ». Cela est vague et peut donner lieu à des interprétations divergentes.

38. M. HELLNERS (Suède) félicite la Commission du droit international de son excellent travail, mais regrette que la Conférence ait lieu au moment où le processus de décolonisation est presque achevé, alors que la grande majorité des articles dont le projet lui est soumis sont consacrés à la situation des Etats nouvellement indépendants, dont l'exemple le plus typique est celui d'un territoire colonial ayant accédé à l'indépendance. Il se demande donc si la Commission du droit international a eu raison de donner une si grande importance à cet aspect de la future convention. D'autre part, si, comme le prévoit le projet de la Commission du droit international, la future convention n'a pas d'effet rétroactif, on peut se demander quelle sera la valeur pratique des articles consacrés aux Etats nouvellement indépendants. Il faudrait donc prévoir un mécanisme qui permette aux Etats nouvellement indépendants d'appliquer la convention rétroactivement.

39. Comme la Commission du droit international l'a indiqué dans son rapport, il n'existe, dans le domaine de la succession d'Etats en matière de traités, qu'une masse chaotique de traités bilatéraux, d'accords de dévolution et de déclarations unilatérales faites par différents Etats au sujet de leurs relations conventionnelles. La pratique des Etats en la matière étant assez pauvre, la Commission du droit international a dû s'appuyer essentiellement sur la pratique de certains dépositaires de conventions, c'est-à-dire essentiellement sur la pratique de l'ONU, mais aussi de certains Etats. Le représentant de la Suède tient à souligner, à cet égard, qu'un dépositaire n'a pas compétence, en tant que tel, pour prendre position au sujet de certains points litigieux en ce qui concerne la succession d'Etats en matière de traités.

40. Selon le rapport de la Commission du droit international, la doctrine de la « table rase », sur laquelle

repose le projet d'articles, découle de la pratique des Etats, qui est confirmée par le principe de l'autodétermination. Or, le représentant de la Suède estime que la pratique actuelle, telle que la Commission du droit international la décrit dans son rapport, ne permet pas d'aboutir à une telle conclusion, car il s'agit d'une pratique plutôt incohérente, qui comporte de nombreuses lacunes sur des points importants. Il se demande, en outre, si la doctrine de la table rase peut être fondée sur le principe de l'autodétermination, car, s'il est vrai que ce principe est assez vague à certains égards et peut être interprété de diverses manières, il signifie, en substance, que les nations ou les peuples ont droit à l'indépendance politique. Il ne voit pas non plus très bien pourquoi le principe de l'autodétermination ne devrait s'appliquer qu'aux Etats nouvellement indépendants et non aux Etats créés par suite d'une union d'Etats ou d'une dissolution d'Etat. Il pense donc que, dans le domaine de la succession d'Etats en matière de traités, où la pratique des Etats est ambiguë, l'élaboration des règles du droit international doit être déterminée principalement par des considérations d'ordre pratique.

41. Compte tenu notamment de ces considérations, le Gouvernement suédois a déjà déclaré, à d'autres occasions, qu'il aurait été préférable d'élaborer un autre système, fondé non pas sur le principe de la « table rase », mais sur le principe opposé, selon lequel le nouvel Etat continuerait à être lié par les traités conclus par l'Etat prédécesseur, tout en ayant le droit de les dénoncer s'il le voulait. Mais la Commission du droit international ayant décidé de fonder le projet de convention sur le principe de la « table rase », le représentant de la Suède n'a pas l'intention d'insister sur ce point. Il se borne à observer, toutefois, que la Commission du droit international n'a pas suivi ce principe de manière constante : ainsi, aux articles 30 à 33, elle a adopté le principe de la continuité, avec quelques exceptions, sans que ce changement d'attitude puisse se justifier.

42. Le représentant de la Suède pense qu'il serait bon d'ajouter au projet de la Commission du droit international des dispositions concernant le règlement des différends, du genre de celles qui figurent dans la Convention de 1969 sur le droit des traités. En effet, la Commission du droit international a introduit dans son projet certaines notions — comme celles d'incompatibilité avec l'objet et le but d'un traité, de changement radical des conditions d'exécution d'un traité, et même d'Etat nouvellement indépendant — qui peuvent donner lieu à des différends entre Etats et qui suffiraient à justifier, s'il le fallait, l'introduction de dispositions de ce genre.

43. Enfin, la délégation suédoise considère avec une certaine sympathie une suggestion qui a été examinée par la Commission du droit international et qui concerne le statut des traités multilatéraux de caractère universel — par exemple, des conventions de caractère humanitaire. D'après les observations des gouvernements concernant le projet de la Commission du droit international, il semble que les opinions soient très divisées au sujet de ces traités. Le représentant de la Suède n'ignore pas qu'il est difficile de définir cette catégorie de traités de manière satisfaisante, mais il espère qu'il sera possible de résoudre

ces difficultés, car il serait dans l'intérêt de tous les Etats d'accorder à ces traités un traitement distinct.

44. M. MANGAL (Afghanistan) fait observer que, en dépit de l'analogie qui a été établie entre les dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités et celles du projet d'articles sur la succession d'Etats en matière de traités, il s'agit, en fait, de dispositions entièrement différentes, car les premières portent essentiellement sur les relations entre deux parties, alors que les secondes traitent d'une situation qui met en jeu trois parties : l'Etat prédécesseur, l'Etat successeur et l'autre Etat partie à un traité. Il faut tenir compte de cette différence essentielle dans les définitions données à l'article 2, car la plupart des termes définis dans cet article sont repris de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

45. En ce qui concerne la définition du mot « traité » donnée à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2, la délégation afghane croit comprendre que le mot « Etats », utilisé dans cette définition, s'entend d'Etats souverains et pleinement indépendants, dans le contexte d'une succession d'Etats se produisant conformément au droit international, selon l'article 6 du projet.

46. Elle estime, par ailleurs, que la définition de l'expression « succession d'Etats », à l'alinéa *b*, devrait être précisée, car on ne voit pas très bien à quel moment la succession d'Etats se produit. A son avis, le remplacement d'un Etat par un autre ne constitue pas automatiquement une succession d'Etats : il n'y a succession d'Etats que lorsqu'il y a accord exprès des parties au traité et lorsque certains principes fondamentaux du droit international sont appliqués.

47. En ce qui concerne la date de la succession d'Etats, définie à l'alinéa *e*, la délégation afghane estime que le critère essentiel à appliquer est également celui de l'accord des parties aux traités.

48. M. ARIFF (Malaisie) fait observer que la définition de l'expression « Etat prédécesseur », à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 2, indique que l'Etat successeur ne se substitue à l'Etat prédécesseur que « dans la responsabilité des relations internationales du territoire », et non pas dans la responsabilité de l'administration proprement dite du territoire, qui est une question d'ordre interne dont le droit international ne doit pas se préoccuper. Ainsi, la question de la succession d'Etats résultant d'une révolution ne doit pas être prise en considération dans le projet de convention.

49. La délégation malaise approuve pleinement le sens et la portée des définitions données à l'article 2, qui lui paraissent parfaitement claires. Ces définitions sont uniquement destinées à faciliter la compréhension des principales clauses de la Convention et ne doivent pas être trop détaillées.

50. M. KEARNEY (Etats-Unis d'Amérique) ne pense pas qu'il faille modifier les définitions données à l'article 2. Ces définitions doivent cependant être générales, et les termes qui en sont l'objet donneront nécessairement lieu à des interprétations différentes qui risquent de soulever de graves problèmes. Ainsi, à l'alinéa *b*, le sens du mot « responsabilité » est compliqué par le fait

que la substitution d'un Etat à un autre peut s'étendre sur une assez longue période, au cours de laquelle les responsabilités de l'Etat prédécesseur diminueront au fur et à mesure que celles de l'Etat successeur augmenteront.

51. En ce qui concerne la date de la succession d'Etats, définie à l'alinéa *e*, il est difficile de déterminer de manière précise la date à laquelle l'Etat successeur s'est substitué à l'Etat prédécesseur dans la responsabilité des relations internationales du territoire. Le principal critère à appliquer, à cet égard, repose sur le fait qu'avant la succession d'Etats, l'Etat successeur était un territoire dépendant. Mais il y a différents degrés de dépendance, et l'Etat successeur peut avoir eu une part de responsabilité dans les relations internationales du territoire avant même d'accéder à l'indépendance. Même des définitions plus élaborées et plus détaillées ne pourront jamais éliminer ces problèmes d'interprétation. La Commission du droit international a, du reste, examiné différentes définitions possibles, pour arriver finalement à la conclusion que les définitions les plus simples étaient les meilleures.

52. L'interprétation de la Convention donnera certainement lieu à des différends entre Etats, et ce serait manquer de prévoyance que de ne pas prendre les dispositions nécessaires pour régler ces différends. La Convention de Vienne sur le droit des traités prévoit (art. 66) que les différends concernant l'application ou l'interprétation des clauses du *ius cogens* sont soumis à la Cour internationale de Justice, « à moins que les parties ne décident d'un commun accord de soumettre le différend à l'arbitrage »<sup>6</sup>, et que les différends concernant l'application et l'interprétation des autres clauses sont réglés selon une procédure de conciliation. La délégation des Etats-Unis préférerait, pour sa part, que les problèmes concernant l'interprétation de la future convention soient réglés par la Cour internationale de Justice, mais elle est prête à se rallier à l'opinion de la majorité des Etats et à rechercher, avec d'autres délégations, une solution acceptable pour tous.

53. M. GILCHRIST (Australie) juge le projet d'articles acceptable dans son ensemble et pense que la Conférence doit se montrer très prudente dans les modifications qu'elle y apportera. Il estime, toutefois, que certains articles pourraient être modifiés et certains autres éliminés.

54. L'article 2 ne pose, pour sa délégation, aucun problème majeur. Les améliorations qui pourraient être apportées à l'alinéa *b* du paragraphe 1 relèvent, à son avis, du Comité de rédaction. En ce qui concerne l'alinéa *e*, elle reconnaît les difficultés mentionnées par le représentant des Etats-Unis, mais elle ne pense pas qu'une meilleure définition de la « date de la succession d'Etats » aide à déterminer cette date dans la pratique, et elle ne verrait aucun inconvénient à ce qu'on supprime cette définition.

*La séance est levée à 12 h 50.*

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 320.