

# 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.28**

## **28<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)*

délégation guyanaise ne peut pas appuyer cet amendement.

91. M. Scotland aimerait que les délégations de l'Autriche et de la République fédérale d'Allemagne expliquent quelle sera la situation au cas où le maintien d'une réserve donnée, sous la forme sous laquelle elle a été formulée par l'Etat prédécesseur, serait incompatible avec les intentions de l'Etat successeur, même si cet Etat souhaite devenir partie au traité en cause par la voie d'un acte de succession plutôt que par celle d'un acte d'adhésion ou de ratification.

92. Bien que la délégation guyanaise pense, comme le représentant de la République-Unie de Tanzanie, que le texte proposé par la Commission du droit international pour le paragraphe 1 de l'article 19 aurait pu être rédigé différemment, elle est d'avis que, sous sa forme actuelle, cette disposition est celle qui s'écarte le moins possible du principe de la « table rase », qui constitue la pierre angulaire du projet d'articles.

93. M. MARESCA (Italie) dit que, bien qu'elles affaiblissent les conventions et les traités internationaux, les réserves sont un mal nécessaire. Bien entendu, aucun Etat nouvellement indépendant n'est tenu de devenir partie à aucun des traités multilatéraux conclus par l'Etat prédécesseur, ni d'endosser l'une quelconque des réserves que celui-ci a formulées à l'égard de ces traités. Si l'Etat nouvellement indépendant garde le silence, la présomption juridique est qu'il maintient ces réserves, alors que, s'il exprime une intention contraire ou formule une réserve se rapportant au même sujet que celle qu'a formulée l'Etat prédécesseur — comme l'indique d'une façon très équilibrée le paragraphe 1 de l'article 19 du projet —, il ne sera pas considéré comme maintenant ces réserves. La délégation italienne souscrit sans réserve au texte que la Commission du droit international propose pour l'article 19, car ce texte tient compte de toutes les possibilités qui peuvent se présenter en matière de réserves aux traités.

94. L'amendement proposé par l'Autriche et tendant à supprimer, à la fin du paragraphe 1, les mots « ou ne formule une réserve se rapportant au même sujet que ladite réserve » est logique. En fait ces mots sont superflus, puisque le paragraphe 1 précise par ailleurs que l'Etat nouvellement indépendant est réputé maintenir toute réserve au traité à moins qu'il n'exprime l'intention contraire. La délégation italienne ne peut toutefois appuyer la proposition autrichienne en tant qu'elle propose de supprimer les paragraphes 2 et 3 de l'article 19 du projet, car elle est d'avis que, du point de vue pratique, la répétition a son utilité dans les textes juridiques.

95. La délégation italienne peut difficilement appuyer l'amendement qu'a présenté la République fédérale d'Allemagne, en raison du libellé très énergique et peu souple qui est utilisé dans la dernière partie du nouveau paragraphe 1 proposé, qui ne correspond probablement pas aux intentions véritables de son auteur.

*La séance est levée à 20 h 5.*

## 28<sup>e</sup> SÉANCE

Mardi 26 avril 1977, à 11 heures

Président : M. RIAD (Egypte)

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

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

### ARTICLE 19 (Réserves)<sup>1</sup> [*suite*]

1. M. KRISHNADASAN (Souaziland) dit que le projet d'article 19 procède d'une conception pragmatique de la question des réserves dans son ensemble et montre qu'il a été dûment tenu compte de la pratique normale des Etats nouvellement indépendants.

2. La délégation souazie aurait des difficultés à accepter l'amendement présenté par la République fédérale d'Allemagne (A/CONF.80/C.1/L.36), en particulier la disposition contenue dans le nouveau paragraphe 1 proposé et selon laquelle « toute déclaration faite ou tout instrument rédigé au sujet du traité et qui se rapporte à sa conclusion ou à sa signature par l'Etat prédécesseur reste valable à l'égard de l'Etat nouvellement indépendant ». Certes, les instruments du type mentionné font partie de la pratique des traités mais, de l'avis de la délégation souazie, ils ne peuvent pas toujours être considérés comme ayant force obligatoire, notamment en ce qui concerne les conditions d'une succession d'Etats.

3. En ce qui concerne l'amendement autrichien (A/CONF.80/C.1/L.25), la délégation souazie ne voit aucune nécessité réelle de supprimer les paragraphes 2 et 3 de l'article 19, encore qu'elle n'ait pas d'opinion arrêtée en la matière. Il lui serait cependant difficile d'accepter la suppression proposée au paragraphe 1. Les réserves du genre de celles qu'a faites la Zambie, et auxquelles il est fait allusion au paragraphe 10 du commentaire de la Commission du droit international (A/CONF.80/4, p. 68 et 69), constituent un exemple frappant de la pratique concernant la formulation de réserves, que la Commission du droit international a eu présente à l'esprit lorsqu'elle a rédigé l'article 19.

4. La délégation souazie partage la manière de voir de la Commission du droit international, qui considère que des formes particulières d'adhésion peuvent davantage aider les Etats nouvellement indépendants que la succession en tant que telle. Elle ne pense pas que la Commission du droit international ne se soit pas conformée aux normes du droit international; mais elle croit que les Etats nouvellement indépendants devraient, chaque fois que cela est possible, établir eux-mêmes de nouvelles normes.

5. Selon M. NATHAN (Israël), l'adoption de l'amendement autrichien risque d'entraîner des difficultés pour

<sup>1</sup> Pour les propositions d'amendements à l'article 19, voir 27<sup>e</sup> séance, note 12.

l'application de la future convention, car l'amendement lui-même est fondé sur des prémisses juridiques qui pourraient bien être incompatibles avec certains des concepts essentiels sur lesquels repose le projet de convention.

6. La procédure esquissée dans le projet d'article 19 est claire et pratique; elle permet à un Etat nouvellement indépendant de formuler de nouvelles réserves lorsqu'il fait une notification de succession et prévoit la participation dans les cas où cela ne serait possible par aucun autre moyen que la succession.

7. Juridiquement, l'idée à la base de l'amendement autrichien est apparemment que l'Etat successeur devrait prendre la place de l'Etat prédécesseur. De l'avis de la délégation israélienne, l'article 19 doit être interprété à la lumière des dispositions de l'article 16 et de la définition de la succession d'Etats donnée à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 2. On voit, à la lecture du paragraphe 3 du commentaire de la Commission du droit international relatif à l'article 2 (*ibid.*, p. 17), qu'une succession d'Etats n'est pas un héritage au sens juridique du terme ou une transmission de droits et d'obligations; un Etat nouvellement indépendant, en exerçant son droit d'option en vertu de l'article 16, aura simplement le droit de choisir d'établir sa qualité de partie au traité en vertu du lien juridique créé par son prédécesseur. Il a le droit de notifier son propre consentement à être considéré comme une partie distincte au traité, ce qui n'est pas le droit de prendre la place de son prédécesseur. Le sens de l'article 19, c'est qu'un Etat nouvellement indépendant doit être « réputé » maintenir sa succession au traité. En d'autres termes, la notification de succession est un acte indépendant, l'expression de la propre volonté de l'Etat successeur.

8. Si l'on menait jusqu'à sa conclusion logique l'idée sur laquelle repose l'amendement autrichien, il faudrait supprimer la disposition de l'article 20 qui donne à un nouvel Etat la possibilité de décider de n'être lié que par une partie d'un traité en vigueur ou de choisir entre des dispositions différentes, puisque le projet d'articles permet à un nouvel Etat le même choix dans le contexte de l'article 20 que dans celui de l'article 19.

9. La délégation israélienne peut accepter les principes énoncés dans l'amendement de la République fédérale d'Allemagne, mais les mots « toute déclaration faite ou tout instrument rédigé » contenus dans le nouveau paragraphe 1 proposé devraient être précisés afin d'éviter des interprétations contradictoires.

10. La méthode de rédaction par référence, qu'a utilisée la Commission du droit international pour l'article 19 et dont il est fait mention au paragraphe 21 de son commentaire (*ibid.*, p. 71), est normale en droit interne mais inhabituelle en droit international. Le projet de convention n'est pas censé être un auxiliaire de la Convention de Vienne sur le droit des traités et, en fait, la Commission du droit international s'est écartée dans une certaine mesure, en plusieurs cas, de la Convention de Vienne. Elle n'a pas retenu ailleurs la méthode de référence; à l'article 2, par exemple, elle a reproduit textuellement la définition des termes employés dans la Convention de Vienne.

11. La délégation israélienne espère que le Comité de rédaction étudiera attentivement ces questions lorsqu'il examinera l'article 19.

12. M. MIRCEA (Roumanie) dit que la position de principe de la délégation roumaine en ce qui concerne l'article 19 est qu'il s'agit d'un article essentiellement pratique, ayant pour but de faciliter la participation des Etats nouvellement indépendants à des traités multilatéraux qui existent déjà et qui se rapportent à leur territoire. La présomption semble être que l'Etat successeur maintiendra les réserves de son prédécesseur; mais la délégation roumaine n'interprète pas cela comme une succession automatique conformément au principe de la succession d'Etats. En plus de la raison donnée par la Commission du droit international, elle pense que deux autres considérations entrent en ligne de compte. Tout d'abord, un Etat nouvellement indépendant, en gardant simplement le silence, peut se voir imposer une obligation; ensuite, si l'on ne présume pas le maintien des réserves, on risque d'aller à l'encontre des intentions réelles d'un Etat.

13. De l'avis de la délégation roumaine, la Commission devrait raisonner différemment. En adoptant la procédure permettant de simplifier la notification de succession, on est unanimement convenu qu'une succession est un acte indépendant de la part de l'Etat successeur. Cela étant, la délégation roumaine pense que la présomption inverse serait plus judicieuse car les arguments en sa faveur sont plus forts. Premièrement, de par sa nature même, une réserve limite en quelque sorte l'application du traité, si bien qu'une interprétation restrictive s'impose. Deuxièmement, l'application automatique de la règle générale concernant toutes les objections soulèverait des difficultés d'ordre pratique, alors même que l'intention est de permettre aux Etats nouvellement indépendants de devenir parties aux traités sans retard excessif. Toutes les autres parties ont la possibilité de faire des objections en ce qui concerne l'Etat nouvellement indépendant. C'est dans cette optique que la délégation roumaine voit l'amendement autrichien. Si la présomption était inversée, la dernière partie du premier paragraphe serait peut-être dépourvue de sens.

14. Au paragraphe 3 de l'article 19, la Commission du droit international s'est écartée pour la première fois de la méthode de rédaction utilisée ailleurs. De l'avis de la délégation roumaine, le renvoi à la Convention de Vienne sur le droit des traités n'est pas simplement commode du point de vue de la rédaction; il entraîne l'application de toutes les règles contenues dans cette convention au sujet des réserves et des objections aux réserves.

15. M. NAKAGAWA (Japon) dit que sa délégation a quelques doutes au sujet du libellé de l'article 19, estimant qu'il aurait mieux valu fonder le texte sur le système de l'« adhésion » plutôt que du « retrait », car le transfert automatique d'une réserve de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur n'est pas conforme au principe de la « table rase ». Néanmoins, la délégation japonaise peut accepter le texte de la Commission du droit international.

16. Elle le fait étant entendu que, lorsque l'Etat successeur hérite d'une réserve de l'Etat prédécesseur, il prend effectivement la place de cet Etat; de ce fait, un Etat

partie qui s'est élevée contre la réserve initiale faite par l'Etat prédécesseur n'a pas besoin de réitérer son objection vis-à-vis de l'Etat successeur.

17. Mme THAKORE (Inde) dit que le problème des réserves concerne tous les types de succession, et pas seulement les Etats nouvellement indépendants. De l'avis de sa délégation, il y a une lacune qu'on doit combler en ajoutant un article sur les réserves dans la quatrième partie du projet, qui traite de l'unification et de la séparation d'Etats.

18. La délégation indienne pourra appuyer le projet d'article 19, encore qu'à son avis l'idée d'inverser la présomption formulée au paragraphe 1 mérite de retenir l'attention.

19. Le raisonnement juridique dont procède l'amendement autrichien ne semble contenir aucun élément d'obligation : il vise à refuser le droit de formuler non seulement une nouvelle réserve, mais aussi une réserve se rapportant au même sujet que celle qui a été faite par l'Etat prédécesseur et va ainsi à l'encontre du principe de l'auto-détermination. Pour les raisons indiquées au paragraphe 20 du commentaire, la délégation indienne juge nécessaire le paragraphe 2 du projet d'article 19. Le paragraphe 3, qui assurera que toute réserve formulée par un Etat nouvellement indépendant, dans l'exercice du droit qui lui est conféré au paragraphe 2, tombera sous le coup des règles pertinentes de la Convention de Vienne, est en relation étroite avec le paragraphe 2 et doit donc aussi être maintenu pour éviter toute ambiguïté.

20. L'amendement proposé par la République fédérale d'Allemagne vise à couvrir tous les cas possibles et à faire entrer dans le cadre du paragraphe 1 de l'article 19 « toute déclaration faite ou tout instrument rédigé au sujet du traité et qui se rapporte à sa conclusion ou à sa signature par l'Etat prédécesseur ». La délégation indienne estime que la portée de cette disposition est trop vaste et préfère le texte du paragraphe 1 établi par la Commission du droit international.

21. M. TREVIRANUS (République fédérale d'Allemagne) retire formellement l'amendement à l'article 19 qui fait l'objet du document A/CONF.80/C.1/L.36.

22. Répondant à une question posée à la 27<sup>e</sup> séance par le représentant de la Pologne<sup>2</sup>, M. Treviranus dit qu'en utilisant les mots « toute déclaration faite ou tout instrument rédigé » sa délégation a voulu englober, non pas tout ce qui s'est dit lors des négociations qui aboutissent à la conclusion d'un traité, mais seulement les déclarations et documents juridiques pertinents, comme ceux qui sont visés au paragraphe 2 de l'article 31 de la Conférence de Vienne sur le droit des traités. En fait, le texte de l'amendement est inspiré de la Convention de Vienne.

23. L'Expert consultant a déjà répondu à la question soulevée par le représentant du Ghana<sup>3</sup>. Le fait est que le problème qui se pose à propos de l'article 19 surgira aussi en rapport avec la quatrième partie du projet

d'articles, la nature juridique de la succession étant la même. Peut-être la discussion sur ce point sera-t-elle reprise quand la Commission en arrivera à l'examen de la quatrième partie.

24. Ni l'amendement de la délégation de la République fédérale d'Allemagne, ni le projet de la Commission du droit international n'apportent de réponse à la question soulevée par le représentant de la Guyane touchant le cas où un Etat successeur aurait maintenu une réserve qui se révélerait ultérieurement incompatible avec l'objet et le but du traité dans le contexte nouveau<sup>4</sup>. Mais il est possible de combler cette lacune en procédant par analogie ou par référence au droit général des traités.

25. Seules certaines objections qu'a soulevées, quant à ses mobiles, l'amendement présenté par la République fédérale d'Allemagne semblent être dues au refus d'admettre le bien-fondé de l'idée selon laquelle l'Etat successeur prend la place de l'Etat prédécesseur si l'Etat successeur décide d'agir ainsi. Par ailleurs, les membres de la Commission ne sont manifestement pas nombreux à penser qu'il existe une grave lacune; la délégation de la République fédérale d'Allemagne estime que le Comité de rédaction pourra régler cette question à la lumière de la discussion qui a eu lieu. Cette délégation retire son amendement, mais elle pense que les discussions auxquelles il a donné lieu pourront aider à apporter les éclaircissements nécessaires dans ce domaine particulier et assez complexe du droit international.

26. M. HERNDL (Autriche) dit que c'est précisément pour apporter un élément de logique juridique à l'article 19 que sa délégation a présenté son amendement. Contrairement à ce que pensent certains, cet amendement est en fait compatible avec le principe de l'auto-détermination, car ce principe est confirmé par la règle de la « table rase », qui est pleinement sauvegardée par les dispositions du paragraphe 1 de l'article 16, déjà adopté; et si un Etat nouvellement indépendant choisit la procédure indiquée dans ce paragraphe, le fait de dire qu'un Etat successeur hérite d'un traité tel quel — c'est-à-dire avec les réserves qui y sont attachées — ne peut en aucune façon être jugé contraire au principe de l'auto-détermination.

27. La solution offerte par l'amendement autrichien s'inscrit dans le cadre des prémisses juridiques sur lesquelles repose toute la conception qu'exprime l'article 19 et, en outre, apporte un moyen pratique de sortir du dilemme exposé par la Commission du droit international au paragraphe 20 de son commentaire (*ibid.*, p. 71). Des deux solutions qui peuvent être envisagées pour remédier au manque de logique relevé dans ce paragraphe, la Commission du droit international a opté pour la seconde, *b*, alors que l'amendement de l'Autriche s'inspire de la première, *a*. Les deux formules sont possibles et toutes deux conformes aux principes juridiques; le choix est une question de logique juridique. En faisant son choix, la Commission du droit international a estimé nécessaire d'ajouter les dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 19, qui se réfèrent à la Convention de Vienne sur le droit des traités. Mais elle a elle-même

<sup>2</sup> Voir ci-dessus 27<sup>e</sup> séance, par. 78.

<sup>3</sup> *Ibid.*, par. 72 et 84.

<sup>4</sup> *Ibid.*, par. 91.

reconnu, au paragraphe 21 de son commentaire (*ibid.*), que le recours à la méthode de rédaction par référence avait suscité une certaine opposition, du fait notamment que les parties aux différents instruments en cause risquaient de n'être pas les mêmes Etats.

28. Cependant, le point crucial est peut-être que la Commission du droit international, ainsi qu'il ressort du paragraphe 22 de son commentaire (*ibid.*), s'est aussi gardée de mentionner expressément la date à laquelle une nouvelle réserve prendra effet. Ainsi, le sort des réserves est-il essentiellement régi par les dispositions du traité particulier dont l'Etat nouvellement indépendant veut hériter. En vertu de l'article 16, si un Etat nouvellement indépendant décide de faire une notification de succession, cette notification prendra effet à la date de la succession et sera donc rétroactive. Mais toute nouvelle réserve formulée par le nouvel Etat prendra effet, non à la date de la succession mais à une date postérieure conformément aux dispositions du traité.

29. Ce qui pose aussi quelques difficultés à la délégation autrichienne, c'est le fait que, s'il est concevable de considérer l'envoi d'une notification de succession comme équivalant à l'acceptation d'un traité, cette idée n'apparaît pas à l'article 19 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, qui dispose qu'un Etat peut formuler une réserve « au moment de signer, de ratifier, d'accepter, d'approuver un traité ou d'y adhérer »<sup>5</sup>.

30. M. Herndl espère que ses observations ont mis en lumière les problèmes que le texte actuel du projet d'article 19 pose à la délégation autrichienne. Pour cette dernière, un Etat nouvellement indépendant peut choisir soit d'adhérer à un traité multilatéral — auquel cas il a naturellement le droit de formuler des réserves à la date de l'adhésion —, soit de succéder à l'Etat prédécesseur en ce qui concerne le traité — auquel cas il est lié par l'instrument en vertu de la succession et doit en hériter tel quel. Un Etat nouvellement indépendant n'aura pas nécessairement le droit de formuler une réserve en vertu des dispositions de la future convention. Les complications juridiques que M. Herndl a mentionnées disparaîtront si les paragraphes 2 et 3 de l'article 19 sont supprimés, et il faut espérer que la Commission acceptera la proposition de sa délégation en ce sens. M. Herndl retire la partie de l'amendement de sa délégation concernant le paragraphe 1 de l'article 19.

31. A la 27<sup>e</sup> séance, la question a été posée de savoir quelle serait la position à l'égard d'une réserve d'un Etat prédécesseur, qui serait incompatible avec les buts et objectifs d'un Etat nouvellement indépendant, si seul le paragraphe 1 de l'article 19 était conservé. La réponse à cette question se trouve au paragraphe 1 de l'article 22 de la Conférence de Vienne sur le droit des traités, selon lequel une réserve peut à tout moment être retirée sans que le consentement de l'Etat qui l'a acceptée soit nécessaire.

32. Selon M. STUTTERHEIM (Pays-Bas), il ne ressort pas clairement du texte du paragraphe 1 de l'article 19

que l'emploi du mot « réserve » y a pour objet, comme l'a expliqué l'Expert consultant, d'indiquer que l'Etat successeur prend la place de l'Etat prédécesseur. Il propose en conséquence que le Comité de rédaction soit prié de revoir ce paragraphe, de manière à préciser que le terme en question vise, non seulement les réserves en tant que telles, mais aussi les objections et les objections aux objections, faites par l'Etat prédécesseur.

33. M. MUDHO (Kenya) dit que, de l'avis de sa délégation, l'article 19 est incompatible à la fois avec le principe de la « table rase » et avec celui de l'autodétermination, dès lors qu'il est présumé, au paragraphe 1, que le traité continue d'être en vigueur quels que soient les vœux de l'Etat successeur et les réserves faites par l'Etat prédécesseur en ce qui concerne le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats. Comme certaines au moins de ces réserves risquent d'être préjudiciables aux intérêts de l'Etat nouvellement indépendant, il conviendrait de remanier le paragraphe 1 de manière à inverser cette présomption.

34. C'est pourquoi la délégation kényenne ne peut pas appuyer l'amendement présenté par la délégation autrichienne.

35. M. HELLNERS (Suède) dit que, pour l'essentiel, la position de sa délégation à l'égard de l'article 19 demeure celle que le représentant de l'Autriche a exposée, à la 27<sup>e</sup> séance, en présentant son amendement<sup>6</sup>. Il sait gré au représentant de l'Autriche d'avoir retiré le paragraphe 1 de cet amendement; le deuxième paragraphe n'est pas sans valeur, car il simplifie le texte actuel de l'article 19, et, par ailleurs, les réserves ne doivent pas être indûment encouragées.

36. Le reste de l'amendement autrichien ne semble pas porter atteinte au principe de l'autodétermination. M. Hellners ne souhaite pas se prononcer de façon définitive sur la question de savoir si, en inversant la présomption contenue au paragraphe 1 de l'article 19, comme le représentant du Kenya l'a suggéré, on se conformerait plus ou moins à ce principe, mais il croit que si cette suggestion est acceptée, il sera plus logique de conserver les paragraphes 2 et 3 de l'article. Se référant aux observations figurant au paragraphe 21 du commentaire relatif à l'article 19 (*ibid.*), il dit que si le paragraphe 3 est maintenu, le Comité de rédaction devra examiner la question de savoir comment il s'insère dans le texte.

37. M. KATEKA (République-Unie de Tanzanie) propose qu'au paragraphe 1 du projet d'article 19 le mot « maintenir » soit remplacé par les mots « mettre fin à » et que le membre de phrase « ou ne formule une réserve se rapportant au même sujet que ladite réserve » soit supprimé.

38. Mlle OLOWO (Ouganda) appuie les amendements que les représentants des Pays-Bas et de la République-Unie de Tanzanie ont proposés au paragraphe 1 de l'article.

39. M. MUDHO (Kenya) appuie l'amendement proposé par le représentant de la République-Unie de Tanzanie.

<sup>5</sup> Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 313.

<sup>6</sup> Voir ci-dessus 27<sup>e</sup> séance, par. 59 à 64.

40. Le PRÉSIDENT invite la Commission à voter sur le paragraphe 2 de l'amendement présenté par l'Autriche (A/CONF.80/C.1/L.25), le paragraphe 1 ayant été retiré.

*Par 39 voix contre 4, avec 36 abstentions, l'amendement est rejeté.*

41. Le PRÉSIDENT invite la Commission à voter sur l'amendement que le représentant de la République-Unie de Tanzanie a proposé oralement au paragraphe 1 de l'article 19.

*Par 26 voix contre 14, avec 41 abstentions, l'amendement est rejeté.*

42. Le PRÉSIDENT invite la Commission à voter sur le projet d'article 19.

*Par 76 voix contre zéro, avec 6 abstentions, le projet d'article 19 est adopté à titre provisoire et renvoyé au Comité de rédaction<sup>7</sup>.*

43. M. HERNDL (Autriche), expliquant son vote, dit que sa délégation n'avait d'autre possibilité que de s'abstenir lors du vote sur l'ensemble de l'article 19. Néanmoins, elle pense que le résultat du vote doit être considéré comme une marque de confiance à l'égard de la Commission du droit international et de son rapporteur spécial, entérinant le choix qui a été fait de la deuxième des solutions auxquelles la Commission du droit international s'est référée au paragraphe 20 de son commentaire. La délégation autrichienne accepte, bien entendu, la décision de la Commission, bien que pour des raisons de logique juridique elle eût préféré que les paragraphes 2 et 3 de cet article soient supprimés.

ARTICLE 20 (Consentement à être lié par une partie d'un traité et choix entre des dispositions différentes)

44. M. SETTE CÂMARA (Brésil) dit que le projet d'article 20 traite de l'application partielle des traités multilatéraux, dans les cas visés à l'article 17 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. La pratique habituelle veut que les parties choisissent les dispositions par lesquelles elles doivent être liées. En vertu de l'article 20, l'Etat nouvellement indépendant, lorsqu'il fait une notification de succession, est réputé être sur le même pied que l'Etat prédécesseur : il s'agit là d'une présomption qui est à l'avantage à la fois du nouvel Etat et des autres Etats parties.

45. Néanmoins, on ne saurait considérer que l'Etat nouvellement indépendant prend automatiquement la place de l'Etat prédécesseur, sa volonté ne jouant aucun rôle en l'occurrence. Le paragraphe 2 de l'article 20 règle cette question dans les cas où le traité peut être appliqué partiellement. Le paragraphe 3 met sur un même plan l'Etat nouvellement indépendant et les autres Etats parties, en ce sens que le premier peut hériter des réserves de l'Etat prédécesseur, mais l'élément essentiel de la conclusion des traités — à savoir la volonté du nouvel Etat — y est pleinement sauvegardé. Ce paragraphe traite d'une situation qui se produit souvent dans la

pratique, comme en témoignent les exemples donnés dans le commentaire de l'article 20 (*ibid.*, p. 72 et suiv.).

46. La délégation brésilienne n'a aucune difficulté à accepter le projet d'article 20.

47. M. MANGAL (Afghanistan) dit que sa délégation n'a aucune objection à l'endroit de l'article 20 et appuie le principe fondamental qui y est énoncé. Cet article prévoit comme il convient la possibilité pour l'Etat nouvellement indépendant d'établir sa qualité de partie au traité en cause. Le nouvel Etat a le pouvoir discrétionnaire habituel d'exprimer son consentement à être lié par une partie du traité ou d'opérer un choix entre des dispositions différentes.

48. L'article 20 ne précise cependant pas si l'Etat nouvellement indépendant peut se prévaloir de ces deux possibilités lorsque le traité considéré ne contient aucune disposition en ce sens. Autre point, l'Etat nouvellement indépendant risque de voir sa volonté d'être lié par une partie d'un traité multilatéral limitée par la nécessité d'obtenir le consentement des autres Etats parties au traité.

49. M. MUSEUX (France) dit que, quant au fond, le projet d'article 20 ne suscite aucune difficulté pour la délégation française, laquelle estime toutefois que le paragraphe 1 devrait préciser que l'Etat nouvellement indépendant ne peut exprimer son consentement à être lié par une partie d'un traité que si ledit traité le permet. Il suggère donc d'ajouter, à l'avant-dernière ligne du paragraphe 1, avant les mots « dans les conditions énoncées », les mots « lorsque le traité le permet ». A son avis, il ne s'agit là que d'une modification de forme.

50. M. MARESCA (Italie) et M. EUSTATHIADES (Grèce) appuient la suggestion du représentant de la France, qui précise utilement le texte.

51. M. YANGO (Philippines) fait observer qu'il conviendrait de modifier dans le même sens le titre de l'article 20.

52. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'objections il considérera que la Commission plénière adopte, à titre provisoire, le texte du projet d'article 20 et le renvoie au Comité de rédaction, pour examen, avec la suggestion faite par le représentant de la France à propos du paragraphe 1. Le Comité de rédaction formulera une proposition concernant le titre de l'article compte tenu du texte définitif.

*Il en est ainsi décidé<sup>8</sup>.*

ARTICLE 21 (Notification de succession)<sup>9</sup>

53. M. GILCHRIST (Australie), présentant son amendement (A/CONF.80/C.1/L.29), dit que la délégation australienne appuie, quant au fond, le projet d'article 21, qui contient les dispositions de procédure nécessaires concernant les notifications faites en vertu des articles 16

<sup>7</sup> Pour la suite des débats sur l'article 19, voir 35<sup>e</sup> séance, par. 16 à 23.

<sup>8</sup> Pour la suite des débats sur l'article 20, voir 35<sup>e</sup> séance, par. 24 à 36.

<sup>9</sup> L'amendement suivant était proposé : Australie, A/CONF.80/C.1/L.29.

et 17 et une clause de sauvegarde relative à l'obligation, pour les dépositaires, de transmettre des renseignements sur une succession d'Etats. L'amendement australien est essentiellement d'ordre rédactionnel.

54. Le rapport étroit qui existe entre le projet d'article 21 et les dispositions de procédure analogues de la Convention de Vienne sur le droit des traités, notamment les articles 16, 67 et 78, ressort clairement des paragraphes 8 à 14 du commentaire relatif à l'article 21 (A/CONF.80/4, p. 76 à 78). Les articles 2, 7 et 77 de la Convention de Vienne ont aussi un rapport direct avec le sujet.

55. L'amendement australien porte sur le paragraphe 3 du projet d'article 21 sur lequel la Commission du droit international avait déjà jugé bon de revenir. Il est dit, au paragraphe 13 du commentaire, que « la Commission a remplacé la formule quelque peu vague « transmise [...] aux Etats auxquels elle est destinée » du texte de 1972 par la formule « transmise [...] aux parties ou aux Etats contractants » (*ibid.*, p. 77). La délégation australienne se demande toutefois si la Commission du droit international a choisi la bonne formule pour rendre plus précis le libellé de l'alinéa *a* du paragraphe 3. Les termes « partie » et « Etat contractant » sont définis aux alinéas *g* et *f*, respectivement, du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention de Vienne, et l'on voit d'après ces définitions que toutes les parties sont des Etats contractants, mais que tous les Etats contractants ne sont pas nécessairement des parties; ce peuvent être, par exemple, des Etats qui ont consenti à être liés par un traité qui n'est pas encore en vigueur d'une façon générale, conformément aux dispositions de l'article 17, ou des Etats ayant consenti à être liés par un traité qui est en vigueur, pendant la période d'attente qui suit leur adhésion officielle audit traité.

56. S'il est exact que l'expression « Etats contractants » englobe les « parties », il suffirait de ne mentionner, aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 3, que les Etats contractants — ce qui serait en accord avec les articles 20 et 57 de la Convention de Vienne, où il ressort clairement du contexte que l'expression « Etats contractants » englobe les parties. La dissociation apparente des « Etats contractants » et des « parties » qu'on relève dans le texte de la Commission du droit international n'existe pas dans la Convention de Vienne, qui fait toujours très nettement la distinction, non seulement entre ces deux expressions, mais aussi entre « parties », « Etats ayant qualité pour... devenir [parties au traité] », « Etats signataires » et « Etats contractants », comme on peut le constater à l'article 79.

57. En formulant son amendement, la délégation australienne a supposé au départ que l'intention de la Commission du droit international était de prévoir la transmission de la notification à tous les Etats qui ont consenti à être liés par le traité, que ce dernier soit en vigueur pour la totalité de ces Etats — auquel cas tous les Etats contractants seront parties — ou pour quelques-uns d'entre eux — auquel cas certains Etats contractants seront parties et d'autres non.

58. Si l'amendement est adopté, il faudra modifier en conséquence le paragraphe 4, ce dont le Comité de rédaction peut se charger. La délégation australienne est

disposée à accepter l'expression « Etats contractants » au lieu de celle qu'elle propose dans son amendement. M. Gilchrist espère que la Commission décidera de considérer ce dernier comme une modification de forme.

59. Au paragraphe 5, on ne voit pas exactement si l'expression « la notification de succession » renvoie à la notification mentionnée aux paragraphes 1, 2 et 3 ou seulement à celle dont il est question au paragraphe 4, où elle est reliée à l'expression « ou [...] toute communication ». D'après le contexte, cette dernière interprétation est la plus probable, puisque les notifications aux parties ou aux Etats contractants prévues à l'alinéa *a* du paragraphe 3 sont sans rapport avec le paragraphe 5. Le Comité de rédaction pourrait être prié d'éclaircir ce point.

60. Sir Francis VALLAT (Expert consultant) estime que la question soulevée par l'amendement australien est du ressort du Comité de rédaction. Il reconnaît que les mots « la notification de succession », au paragraphe 5 de l'article 21, sont peut-être ambigus.

61. C'est intentionnellement que la Commission du droit international a employé les expressions « parties » et « Etats contractants » aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 3. L'article 78 de la Convention de Vienne sur le droit des traités est une disposition générale, dont l'alinéa *a* envisage les cas dans lesquels il n'y a pas de dépositaire. Le contexte n'est pas le même que celui du projet d'article 21.

62. On a jugé utile, en rédigeant les dispositions sur la transmission d'une notification, de mentionner expressément les « parties » et les « Etats contractants » comme des catégories distinctes, et ces expressions sont employées dans le projet d'article 21 pour tenir compte des définitions données aux alinéas *k* et *l* du paragraphe 1 de l'article 2. Les deux définitions contiennent, comme élément commun, le consentement à être lié, mais l'« Etat contractant » est celui qui a consenti à être lié, que le traité soit ou non entré en vigueur, tandis qu'une « partie » est celle qui a consenti à être liée et pour qui le traité est entré en vigueur. La question est de savoir si les deux catégories d'Etats doivent bien être considérées séparément.

63. M. MARESCA (Italie), sans vouloir faire de proposition formelle en la matière, conseille de supprimer, au paragraphe 2 de l'article 21, la disposition selon laquelle le représentant de l'Etat qui fait la communication peut être invité, dans certains cas, à produire ses pleins pouvoirs. Ce paragraphe est rédigé sur le modèle du paragraphe 2 de l'article 67 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, relatif aux instruments ayant pour objet de déclarer la nullité d'un traité, d'y mettre fin, de réaliser le retrait ou de suspendre l'application d'un traité. Les alinéas *b* et *c* du paragraphe 2 de l'article 7 de la Convention de Vienne, qui n'exigent pas expressément des représentants qu'ils produisent des pleins pouvoirs, ont un rapport plus étroit avec le projet d'article 21, puisqu'il traite de l'expression du consentement à être lié. L'expérience a montré qu'insister pour qu'un représentant produise ses pleins pouvoirs revient à introduire une complication inutile, qui peut être mal interprétée.

64. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'objections il considérera que la Commission adopte provisoirement le projet d'article 21 et le renvoie pour examen au Comité de rédaction, en même temps que l'amendement austrolien y relatif (A/CONF.80/C.1/L.29).

*Il en est ainsi décidé*<sup>10</sup>.

*La séance est levée à 13 heures.*

<sup>10</sup> Pour la suite des débats sur l'article 21, voir 35<sup>e</sup> séance, par. 37 à 40.

## 29<sup>e</sup> SÉANCE

Mardi 26 avril 1977, à 16 heures

Président : M. RIAD (Egypte)

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

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

### ARTICLE 22 (Effets d'une notification de succession)<sup>1</sup>

1. M. LANG (Autriche) dit que l'amendement proposé par sa délégation à l'article 22 (A/CONF.80/C.1/L.26) vise à améliorer le paragraphe 2 du projet d'article de la Commission du droit international et à le rendre plus conforme à la Convention de Vienne sur le droit des traités, bien que la délégation autrichienne souscrive entièrement au principe énoncé par la Commission du droit international dans cet article.

2. L'amendement autrichien a d'abord pour objectif de préciser clairement le moment à partir duquel la suspension de l'application du traité prend effet. La Commission du droit international a établi, dans les paragraphes 6 et 11 de son commentaire de l'article (A/CONF.80/4, p. 79 et 80), que la date décisive était celle de l'accession à l'indépendance, c'est-à-dire la date de la succession. La délégation autrichienne a néanmoins estimé qu'il était possible de mieux préciser dans le paragraphe 2 de l'article le point de départ de la suspension.

3. Par ailleurs, la Commission du droit international elle-même a admis, au paragraphe 13 de son commentaire (*ibid.*, p. 80), que l'article 22 ne concordait pas parfaitement avec toutes les dispositions de la Convention de Vienne, mais qu'il serait conforme à l'esprit de l'article 28 et à l'article 57, ce dernier prévoyant la suspension de l'application d'un traité par consentement des parties.

<sup>1</sup> L'amendement suivant était proposé : Autriche, A/CONF.80/C.1/L.26.

Le texte proposé par la Commission du droit international n'insiste donc pas suffisamment sur l'élément de consentement en tant que condition préalable à la suspension. Même si les deux textes donnent un même résultat, la délégation autrichienne a jugé utile, pour harmoniser l'article 22 du projet et l'article 57 de la Convention de Vienne, de remplacer la suspension quasi automatique envisagée dans le texte de la Commission du droit international par la présomption de consentement. En insistant davantage sur cette notion, on témoignera également d'un plus grand respect pour les droits souverains des Etats concernés, ainsi que pour leur liberté de choix.

4. Dans la mesure où son amendement porte davantage sur la forme que sur le fond du texte de la Commission du droit international, la délégation autrichienne est prête à accepter qu'il soit renvoyé au Comité de rédaction en vue d'être inséré, éventuellement, dans la version définitive du projet de convention.

5. M. RANJEVA (Madagascar) trouve que les explications fournies par le représentant de l'Autriche au sujet de son amendement au paragraphe 2 de l'article 22 ne sont pas suffisamment claires. La délégation malgache craint en effet qu'en parlant de présomption de consentement on ne suscite bien des problèmes d'interprétation et des difficultés pratiques, car il est toujours très difficile d'établir une intention. Le texte proposé par la Commission du droit international a le grand mérite de faire porter la présomption non pas sur une intention, mais directement sur un résultat juridique. M. Ranjeva suggère au Comité de rédaction, pour mettre fin à toute ambiguïté, d'utiliser par exemple au paragraphe 2 du projet les termes « prise d'effet de la notification de succession », qui tiennent mieux compte de la distinction existant entre la validité intrinsèque d'un traité et son application.

6. M. MBACKÉ (Sénégal) a quelques doutes concernant les termes « à compter de la date de succession », qui figurent dans l'amendement autrichien. Il se demande en effet si c'est volontairement que l'auteur de l'amendement n'a pas prévu le cas où l'entrée en vigueur d'un traité serait postérieure à la date de la succession d'Etats, c'est-à-dire où la date de la succession ne serait pas le point de départ de la suspension de l'application du traité.

7. M. LANG (Autriche) ne voit pas les difficultés pratiques particulières que pourrait susciter l'amendement proposé par sa délégation, au sens du représentant de Madagascar.

8. En revanche, l'observation du représentant du Sénégal concernant le point de départ de la suspension de l'application du traité est tout à fait pertinente. Il est bien entendu que si la date d'entrée en vigueur du traité est postérieure à la date de la succession, c'est cette première date qui marquera le point de départ de la suspension de l'application du traité.

9. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission plénière décide, d'une part, de renvoyer l'amendement de l'Autriche à l'article 22 (A/CONF.80/C.1/L.26) au Comité de rédaction et,