

# 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.33**

## **33<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)*

45. Mlle WILMSHURST (Royaume-Uni), répondant à une question du PRÉSIDENT, dit que sa proposition doit être considérée comme un amendement de fond formel et être mise aux voix.

*Par 34 voix contre 13, avec 30 abstentions, l'amendement du Royaume-Uni est rejeté.*

46. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'objections il considérera que la Commission adopte provisoirement le texte de l'article 28 et le renvoie au Comité de rédaction, pour examen.

*Il en est ainsi décidé*<sup>18</sup>.

**ARTICLE 29**<sup>19</sup> (Etats nouvellement indépendants formés de deux ou plusieurs territoires)

47. Le PRÉSIDENT invite les délégations du Souaziland, de la Finlande et de la Malaisie à présenter leurs amendements à l'article 29 (A/CONF.80/C.1/L.23, L.32 et L.43).

48. M. KRISHNADASAN (Souaziland) dit que les raisons pour lesquelles les délégations souazie et suédoise ont proposé la suppression du paragraphe 3 de l'article 29 sont analogues à celles qui les ont incitées à proposer la suppression de l'article 18 (A/CONF.80/C.1/L.23).

49. Au cours de la discussion de ce dernier article<sup>20</sup>, on a fait valoir que la suppression envisagée priverait l'Etat successeur d'un droit. De l'avis de M. Krishnadasan, la question d'un droit ne se pose ni à l'article 18 ni au paragraphe 3 de l'article 29. La procédure appropriée dans les deux cas est celle de l'adhésion. Le représentant du Portugal a fait observer qu'en vertu de l'article 18 l'Etat successeur succéderait tout au plus à une intention, et il a signalé que fréquemment les Etats signaient des traités qui n'étaient pas approuvés par la suite. Le représentant du Royaume-Uni a, lui aussi, exprimé son scepticisme au sujet de l'article 18 et dit que son pays avait pour pratique de ne pas conclure à une intention à raison de la signature d'un Etat prédécesseur, et de consulter le gouvernement de l'Etat successeur touchant sa participation à un traité.

50. Certains passages du commentaire de la Commission du droit international relatif à l'article 18 (A/CONF.80/4, p 64 à 66) valent également pour l'article 29.

51. M. FREY (Finlande) fait remarquer que l'amendement de sa délégation (A/CONF.80/C.1/L.32) intéresse essentiellement la rédaction. L'adjonction des mots « multilatéral ou bilatéral » aux endroits indiqués du paragraphe 2 et de l'alinéa *a* de ce paragraphe indiquerait clairement à quel type de traité s'appliquent ces dispositions. La délégation finlandaise a aussi proposé de supprimer le mot « multilatéral » aux alinéas *b* et *c* du paragraphe 3, parce qu'il ressort de la première phrase du paragraphe 3 que les alinéas en question ne s'appliquent qu'aux traités multilatéraux.

<sup>18</sup> Pour la suite des débats sur l'article 28, voir 35<sup>e</sup> séance, par. 59 à 85.

<sup>19</sup> Les amendements suivants étaient proposés : Souaziland et Suède, A/CONF.80/C.1/L.23; Finlande, A/CONF.80/C.1/L.32; et Malaisie, A/CONF.80/C.1/L.43.

<sup>20</sup> Pour les débats sur l'article 18, voir 27<sup>e</sup> séance, par. 27 à 58.

52. M. CHEW (Malaisie) dit que l'amendement de sa délégation (A/CONF.80/C.1/L.43) découle de son amendement à l'article 17 (A/CONF.80/C.1/L.42 et Corr.1); comme ce texte ne propose qu'une modification de forme, il pourrait fort bien être renvoyé au Comité de rédaction.

53. M. SETTE CÂMARA (Brésil), comme le représentant du Souaziland, a quelques hésitations au sujet de la mention de la « signature » au paragraphe 3. Sir Humphrey Waldock, le premier Rapporteur spécial sur la succession d'Etats en matière de traités, avait lui-même exprimé des doutes quant à la question de savoir si la signature de l'Etat prédécesseur établit entre un traité et le territoire de l'Etat successeur un lien juridique suffisant pour que ce dernier puisse considérer la signature comme la sienne propre. La formule employée au paragraphe 3 n'est pas très heureuse.

*La séance est levée à 12 h 55.*

### 33<sup>e</sup> SÉANCE

*Vendredi 29 avril 1977, à 16 h 35*

*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 décembre 1976**

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

**ARTICLE 29** (Etats nouvellement indépendants formés de deux ou plusieurs territoires)<sup>1</sup> [*suite*]

1. M. MIRCEA (Roumanie) appuie l'amendement du Souaziland et de la Suède (A/CONF.80/C.1/L.23) tendant à supprimer le paragraphe 3 de l'article à l'examen. Sa position est conforme à celle que la délégation roumaine a adoptée à propos de l'article 18 concernant la participation d'un Etat nouvellement indépendant à des traités signés par l'Etat prédécesseur sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation<sup>2</sup>. Dans le cas de l'article 29, il est encore plus difficile d'admettre que l'Etat nouvellement indépendant puisse ratifier, accepter ou approuver de tels traités. D'ailleurs, il serait fort difficile d'établir que l'intention de l'Etat ou des Etats prédécesseurs a été que le traité en question s'étende à un ou plusieurs des territoires dont se forme l'Etat nouvellement indépendant.

2. Mme THAKORE (Inde) souscrit entièrement à l'article 29, selon lequel un Etat nouvellement indépendant formé de deux ou plusieurs territoires est soumis aux mêmes règles fondamentales que tout autre Etat nouvelle-

<sup>1</sup> Pour les propositions d'amendements à l'article 29, voir 32<sup>e</sup> séance, note 18.

<sup>2</sup> Voir ci-dessus 27<sup>e</sup> séance, par. 50.

ment indépendant en ce qui concerne sa participation aux traités multilatéraux ou bilatéraux, ou leur application provisoire. Elle estime cependant que la même règle devrait s'appliquer aux cas d'unification et de séparation d'Etats. Elle voit mal pourquoi la Commission du droit international applique la règle de la continuité des obligations conventionnelles aux cas d'unification et de séparation d'Etats et la règle de la « table rase » à d'autres cas. Pourquoi le principe de l'autodétermination ne devrait-il s'appliquer qu'aux Etats nouvellement indépendants et non aux Etats créés par unification ou séparation d'Etats ?

3. En ce qui concerne les amendements à l'article 29, la délégation indienne appuie l'amendement de la Finlande (A/CONF.80/C.1/L.32), qui apporte des éclaircissements au texte de cette disposition et pourrait être renvoyé au Comité de rédaction. En revanche, elle ne peut pas accepter l'amendement du Souaziland et de la Suède. Quant à l'amendement de la Malaisie (A/CONF.80/C.1/L.43), il n'est que la conséquence de l'amendement présenté par ce pays pour l'article 17.

4. M. MUSEUX (France) appuie l'amendement du Souaziland et de la Suède tendant à supprimer le paragraphe 3 de l'article à l'examen. Il peut paraître illogique de soutenir une proposition qui a déjà été présentée à propos d'un autre article, puis rejetée, mais le représentant de la France espère encore que la Commission reviendra sur sa décision. En effet, la simple signature d'un traité par l'Etat prédécesseur ne saurait être considérée comme un lien juridique suffisant pour que l'Etat nouvellement indépendant puisse succéder à ce traité. En outre, le paragraphe 3 de l'article 29 fait appel à l'intention de l'Etat prédécesseur. En droit pénal, la notion d'intention appliquée à des personnes physiques est déjà très difficile à cerner; on imagine combien de difficultés cette notion soulèverait s'il fallait l'appliquer à des Etats. C'est pourquoi M. Museux est pour la suppression du paragraphe 3 de l'article à l'examen, d'autant plus que cette disposition ne répond pas à une nécessité juridique.

5. M. STEEL (Royaume-Uni) indique que l'article à l'examen présente quelques difficultés pour sa délégation. Il semble difficile de se prononcer définitivement sur l'article 29 sans avoir examiné les articles 30 et suivants, auxquels il est intimement lié. On peut se demander s'il convient vraiment de soumettre à des régimes juridiques différents, d'une part, la création d'un Etat nouvellement indépendant formé de deux ou plusieurs territoires dépendants et, d'autre part, l'unification ou la séparation d'Etats. Il faut se garder d'introduire dans le projet d'inutiles anomalies.

6. L'application de l'article 29 soulève certaines difficultés, tout d'abord au cas où deux territoires faisant partie du nouvel Etat étaient soumis à des régimes conventionnels différents avant la succession. Dans un territoire A s'appliquait par exemple un traité prévoyant l'octroi de facilités à un Etat C, tandis que dans le territoire B s'appliquait un traité contenant des dispositions incompatibles avec l'octroi de ces facilités. La solution offerte par l'article 29 consiste à donner à l'Etat nouvellement indépendant la faculté, et non pas l'obligation, de succéder à de tels traités. Mais cette solution ne résout

pas toutes les questions, notamment en cas de traités bilatéraux. De plus, il se peut que l'incompatibilité entre les deux régimes conventionnels n'apparaisse que beaucoup plus tard, au moment de l'exécution effective des traités en question.

7. L'application de l'article 29 pose aussi des problèmes en ce qui concerne les réserves. Il se peut qu'un traité en vigueur dans le territoire A soit assorti de réserves incompatibles avec son application dans le territoire B. On peut se demander quelles réserves l'emporteront lorsque ce traité s'appliquera à l'ensemble du territoire du nouvel Etat. Ces questions se poseront avec encore plus d'acuité à propos de l'article 30. La délégation britannique en est consciente, mais elle n'est pas en mesure, pour le moment, de suggérer des solutions.

8. Comme le représentant de la France, M. Steel est d'avis qu'il est artificiel et inutile d'imputer une intention à l'Etat prédécesseur en ce qui concerne le champ d'application d'un traité, au moment de sa signature.

9. Quant aux amendements, ceux de la Finlande et de la Malaisie portent uniquement sur la forme et pourraient être renvoyés au Comité de rédaction. Pour ce qui est de l'amendement du Souaziland et de la Suède, qui a trait au fond, la délégation britannique l'appuie, comme elle a appuyé une proposition semblable relative à l'article 18.

10. M. NATHAN (Israël) craint aussi que l'application de l'article 29 ne soulève des difficultés, qui seront plus graves encore dans le cas de l'article 30. L'alinéa b du paragraphe 2 de l'article 29 donne à l'Etat nouvellement indépendant le droit de déclarer qu'il n'appliquera un traité antérieurement en vigueur dans le territoire auquel se rapporte la succession qu'à l'égard du territoire où il était en vigueur à la date de la succession. L'application de cette disposition à des conventions normatives, comme celles qui concernent le trafic des stupéfiants, les droits d'auteur et la propriété industrielle, risque de soulever des difficultés. En effet, de telles conventions ne sauraient s'appliquer qu'à des parties du territoire de l'Etat nouvellement indépendant. C'est pourquoi le représentant d'Israël estime qu'il faudrait peut-être limiter le droit que l'alinéa b du paragraphe 2 de l'article à l'examen confère à l'Etat nouvellement indépendant. Une telle restriction ne serait pas contraire au principe de la « table rase », dont s'inspire cette disposition, puisque le nouvel Etat peut, conformément aux articles 16 et 17, décider de se lier.

11. Se référant aux observations du représentant du Royaume-Uni relatives à l'application simultanée de régimes conventionnels différents, M. Nathan se demande si l'Etat nouvellement indépendant ne devrait pas avoir le droit de choisir quel traité bilatéral ou multilatéral sera applicable en cas d'incompatibilité entre les dispositions de plusieurs traités.

12. Pour les mêmes raisons que la délégation britannique, la délégation israélienne appuie l'amendement du Souaziland et de la Suède. Quant à l'amendement de la Finlande, elle estime qu'il devrait être renvoyé au Comité de rédaction.

13. M. FLEISCHHAUER (République fédérale d'Allemagne) n'est pas opposé à l'article 29 quant au fond,

mais a des doutes quant à sa forme. Cette disposition concerne un cas bien particulier de succession : la formation d'un Etat nouvellement indépendant constitué de territoires antérieurement dépendants. La Commission du droit international a prévu l'application de la règle de la « table rase », mais en donnant au nouvel Etat la faculté de se lier. Il peut arriver cependant que des traités ou des réserves à des traités, qui étaient applicables à plusieurs territoires, soient incompatibles. La solution que fournit l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 29 consiste à donner au nouvel Etat la faculté de limiter l'application de ces traités aux territoires auxquels ils s'appliquaient. Cette solution n'est pas entièrement satisfaisante, car cette incompatibilité peut se perpétuer, même si deux régimes conventionnels ne s'appliquent pas à un même territoire. Il ne semble pas que la clause de sauvegarde contenue à l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article à l'examen suffise à résoudre ce problème. De plus, un régime conventionnel mixte peut poser de graves problèmes d'ordre interne à l'Etat nouvellement indépendant.

14. Tous ces problèmes se poseront avec encore plus d'acuité dans le cas de l'article 30, puisque cette disposition est fondée sur la continuation automatique des obligations conventionnelles. Il faut se garder d'adopter une position définitive sur l'article 29 avant d'avoir trouvé une solution satisfaisante au cas visé à l'article 30.

15. M. MANGAL (Afghanistan) déclare que les vues exprimées par sa délégation à propos des accords de dévolution visés à l'article 8 et des déclarations unilatérales visées à l'article 9 s'appliquent également à l'article à l'examen<sup>3</sup>. L'acceptation de traités bilatéraux ou multilatéraux par voie d'accord de dévolution ou de déclaration unilatérale relève de la procédure. On ne peut considérer ces actes de l'Etat nouvellement indépendant comme valables qu'à deux conditions : si la création du nouvel Etat formé de deux ou plusieurs territoires dépendants est conforme au principe de l'autodétermination et n'est pas le résultat d'arrangements coloniaux ; si les traités qui y sont appliqués sont licites et que les autres parties à ces instruments consentent à leur application. Sous ces deux conditions, la délégation afghane approuve l'article 29.

16. M. MARESCA (Italie) met l'accent sur l'individualité de l'article 29. Cette disposition concerne un cas bien particulier de succession auquel s'applique une règle consacrée à l'article 29 de la Convention de Vienne de 1969 : « A moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou ne soit par ailleurs établie, un traité lie chacune des parties à l'égard de l'ensemble de son territoire<sup>4</sup>. » C'est cette présomption juridique que pose la Commission du droit international, qu'il s'agisse d'un traité bilatéral ou multilatéral, déjà en vigueur ou non. Toutes ces hypothèses appellent la même règle. C'est pourquoi la délégation italienne n'est pas pour la suppression du paragraphe 3 de l'article à l'examen.

17. Sur l'initiative de M. MALINGA (Souaziland), qui met l'accent sur la multitude de questions que soulève

l'article à l'examen, le PRÉSIDENT propose à la Commission de reporter à la 34<sup>e</sup> séance sa décision sur l'article 29 et les amendements y relatifs.

*Il en est ainsi décidé.*

RAPPORT DU COMITÉ DE RÉDACTION SUR LE TEXTE DE L'ARTICLE 11 ET SUR LE TITRE ET LE TEXTE DES ARTICLES 13 À 15 ADOPTÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (A/CONF.80/C.1/2)

18. M. YASSEEN (Président du Comité de rédaction) dit que le deuxième rapport du Comité de rédaction (A/CONF.80/C.1/2) concerne le texte de l'article 11 ainsi que les titres et les textes des articles 13 à 15. Il rappelle, à propos de l'article 11, que lorsque la Commission plénière a adopté, à sa 19<sup>e</sup> séance, le texte de la Commission du droit international pour cet article et l'a renvoyé au Comité de rédaction, il a été entendu que ce renvoi ne préjugait pas la décision que la Commission plénière pourrait prendre, au terme de l'examen de l'article 12, au sujet de l'amendement présenté par l'Afghanistan en ce qui concerne les articles 11 et 12 (A/CONF.80/C.1/L.24) — amendement qui vise notamment à remplacer le titre de l'article 11. En conséquence, le Comité de rédaction n'a pas encore examiné le titre de l'article 11, titre qui a toutefois été maintenu entre crochets dans le document A/CONF.80/C.1/2, pour la commodité des membres de la Commission plénière.

19. Le Comité de rédaction a adopté pour cet article le texte qui lui a été renvoyé par la Commission plénière et qui était lui-même conforme au texte proposé par la Commission du droit international. Toutefois, dans la version française, les mots « n'affecte pas » ont été remplacés par les mots « ne porte pas atteinte », qui ont paru mieux correspondre à l'usage de la langue française. L'expression « ne porte pas atteinte » a déjà été employée notamment dans les articles 70 et 71 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, où l'on trouve « does not affect » en anglais et « no afectara » en espagnol.

20. M. TABIBI (Afghanistan) rappelle qu'il a été convenu que la Commission attendrait d'avoir achevé l'examen de l'article 12 pour se prononcer sur l'amendement présenté par l'Afghanistan<sup>5</sup>, qui tendait à modifier les titres et à fusionner les textes des articles 11 et 12. Il lui paraît donc préférable que la Commission attende, pour adopter l'article 11, d'avoir achevé l'examen de l'article 12, car ces articles portent, l'un et l'autre, sur les régimes territoriaux, et il serait logique de les adopter en même temps.

21. M. YIMER (Ethiopie) fait observer que l'amendement présenté par l'Afghanistan, qui tend à fusionner les articles 11 et 12, est un amendement d'ordre purement rédactionnel, qui ne porte pas sur le fond de l'article 11. Cet article, à son avis, n'a aucun rapport avec l'article 12. C'est un article indépendant, que la Commission a adopté à titre provisoire à une écrasante majorité. M. Yimer demande donc que l'article 11 soit mis aux voix immédiatement.

22. M. SEPÚLVEDA (Mexique) estime, lui aussi, qu'il n'y a aucune raison de surseoir au vote sur l'article 11,

<sup>3</sup> Voir ci-dessus 13<sup>e</sup> séance, par. 43 à 47.

<sup>4</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. 315.

<sup>5</sup> Voir ci-dessus 19<sup>e</sup> séance, par. 7.

car il s'agit d'un article indépendant, qui a sa valeur propre. L'article 11 et l'article 12 ne portent pas sur la même question, car le premier a trait aux régimes de frontière alors que le second porte sur l'usage d'un territoire. Il est d'ailleurs probable que l'article 12 ne sera pas adopté à la session en cours. M. Sepúlveda appuie donc la motion du représentant de l'Ethiopie.

23. M. TABIBI (Afghanistan) demande formellement l'ajournement du débat sur l'article 11.

24. M. MUDHO (Kenya) pense que l'adoption de l'article 11 ne préjugerait nullement la décision que la Commission prendra sur l'amendement de l'Afghanistan. Il appuie donc la motion de l'Ethiopie.

25. M. SATTAR (Pakistan) dit que tout ce que la Commission a à faire c'est d'adopter le projet présenté par le Comité de rédaction. Pour préciser la position de la délégation du Pakistan, il se réfère à la déclaration faite la veille par le Premier Ministre du Pakistan devant le Parlement concernant l'intention de son gouvernement de régler dans l'équité ses différends de frontière avec l'Afghanistan.

26. M. TABIBI (Afghanistan) dit qu'il n'insistera pas sur sa motion d'ajournement du débat, non plus que sur sa proposition tendant à fusionner les articles 11 et 12.

27. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission approuve en deuxième lecture le texte de l'article 11 adopté par le Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé<sup>6</sup>.*

*La séance est levée à 17 h 40.*

<sup>6</sup> Pour la suite des débats sur l'article 11 et son adoption (sans titre) par la Conférence, voir 5<sup>e</sup> séance plénière.

### 34<sup>e</sup> SÉANCE

*Lundi 2 mai 1977, à 17 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*)

**RAPPORT DU COMITÉ DE RÉDACTION SUR LE TEXTE DE L'ARTICLE 11 ET SUR LE TITRE ET LE TEXTE DES ARTICLES 13 À 15 ADOPTÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (A/CONF.80/C.1/2) [suite]**

*Article 13 (Questions relatives à la validité d'un traité)<sup>1</sup>*

1. M. YASSEEN (Président du Comité de rédaction) informe la Commission que le Comité de rédaction a

<sup>1</sup> Pour les débats antérieurs sur l'article 13, voir 22<sup>e</sup> séance, par. 1 à 13.

apporté une seule modification à l'article 13, à savoir qu'il a remplacé en français les mots « préjudiciant [...] à » par les mots « préjugant [...] d' », en anglais le mot « prejudicing » par le mot « prejudging » et en espagnol les mots « en modo alguno en perjuicio de » par les mots « de manera que prejuzgue de modo alguno », de façon à mettre en valeur le sens que la Commission a voulu donner à cet article.

2. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission approuve en deuxième lecture le titre et le texte de l'article 13 adoptés par le Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé<sup>2</sup>.*

*Article 14 (Succession concernant une partie du territoire)<sup>3</sup>*

3. M. YASSEEN (Président du Comité de rédaction) déclare que pour faciliter la compréhension de l'article 14 et faire ressortir la distinction entre les deux catégories de territoires en cause, le Comité de rédaction a décidé de modifier l'ordre des propositions de la phrase introductive de l'article 14. En outre, dans la version française, il a remplacé l'article indéfini dans l'expression « lorsqu'une partie d'un territoire d'un Etat » par l'article défini de façon à aligner ce texte sur les autres versions linguistiques. Par ailleurs, dans les versions anglaise et espagnole de l'alinéa b, le Comité de rédaction a remplacé, pour plus de précision, les membres de phrase « its object and purpose [...] for the operation of the treaty » par « the object and purpose of the treaty [...] for its operation » et « con su objeto y su fin [...] las condiciones de ejecución del tratado » par « con el objeto y el fin del tratado [...] las condiciones de su ejecución ». Le Président du Comité de rédaction fait observer que cette modification sera, si besoin est, apportée également au texte d'autres articles.

4. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission approuve en deuxième lecture le titre et le texte de l'article 14 adoptés par le Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé<sup>4</sup>.*

*Article 15 (Position à l'égard des traités de l'Etat prédécesseur)<sup>5</sup>*

5. M. YASSEEN (Président du Comité de rédaction) dit que, pour aligner la version espagnole de l'article 15 sur les versions française et anglaise et sur le texte espagnol d'autres articles, le Comité de rédaction a décidé de remplacer le mot « esté », à la fin de l'article, par le mot « estuviere ».

<sup>2</sup> Pour l'adoption de l'article 13 par la Conférence, voir 5<sup>e</sup> séance plénière.

<sup>3</sup> Pour les débats antérieurs sur l'article 14, voir 22<sup>e</sup> séance, par. 14 à 38, et 23<sup>e</sup> séance, par. 1 à 35.

<sup>4</sup> Pour les propositions d'amendements à l'article 29, voir 32<sup>e</sup> séance, note 18.

<sup>5</sup> Pour les débats antérieurs sur l'article 15, voir 23<sup>e</sup> séance, par. 36 à 54.