

Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités

Vienne, Autriche
Reprise de la session
31 juillet – 23 août 1978

Document:-
A/CONF.80/C.1/SR.43

43e séance de la Commission plénière

Extrait du volume II 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)*

M. Rybakov propose donc à la Commission de suspendre son examen de l'article 33 et de passer à l'article 34.

60. M. YANGO (Philippines) appuie la proposition du représentant de l'URSS.

61. M. KRISHNADASAN (Swaziland) dit que, puisque l'Expert consultant doit arriver sous peu, il serait préférable que la Commission l'attende pour poursuivre son examen de l'article 33.

62. Le PRÉSIDENT propose à la Commission de suspendre l'examen de l'article 33 et de passer à l'article 34.

Il en est ainsi décidé⁴.

ARTICLE 34 (Cas de l'Etat qui subsiste après séparation d'une partie de son territoire)⁵ (*fin*)

63. M. RYBAKOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) note que la France et la Suisse ont proposé, au paragraphe 3 de leur amendement aux articles 2, 33 et 34 (A/CONF.80/C.1/L.41/Rev.1), de renuméroter l'article 34 et d'en faire l'article 15 *bis*, ce qui revient à le placer dans la troisième partie de la convention. Cette proposition est fondée sur l'idée qu'une colonie fait partie du territoire métropolitain, idée qui n'est pas admise par tous les pays, et qui est en particulier contestée par les pays socialistes.

64. On la retrouve d'ailleurs au paragraphe 3 de l'article 33, et c'est une des raisons pour lesquelles la délégation soviétique doute de l'utilité de ce paragraphe.

65. La délégation soviétique ne peut donc appuyer l'amendement proposé par la France et la Suisse.

66. Sir Ian SINCLAIR (Royaume-Uni) suggère que la Commission renvoie l'article 34 au Comité de rédaction accompagné de l'amendement de la France et de la Suisse. Le Comité de rédaction devrait examiner en particulier les termes "à moins [...] qu'il n'en ait été convenu autrement" (alinéa *a* de l'article 34), dont l'interprétation est claire en ce qui concerne les traités bilatéraux mais l'est moins en ce qui concerne les traités multilatéraux.

67. M. RYBAKOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) n'a pas d'objection à ce que la Commission plénière approuve l'article 34 et le renvoie au Comité de rédaction, s'il est entendu que l'amendement de la France et de la Suisse n'est joint qu'à titre de référence.

68. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 34 au Comité de rédaction et d'attendre, pour examiner l'amen-

dement proposé à cet article, d'avoir pris une décision sur l'article 33.

Il en est ainsi décidé⁶.

La séance est levée à 12 h 55.

⁶ Pour la suite des débats sur l'article 34, voir 53e séance, par. 20 et 21.

43e SÉANCE

Jeudi 3 août 1978, à 15 h 30

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 35 (Participation à des traités qui ne sont pas en vigueur à la date de la succession d'Etats, en cas de séparation de parties d'un Etat)¹

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 35, ainsi que l'amendement à cet article présenté par la délégation finlandaise (A/CONF.80/C.1/L.39).

2. M. HALTTUNEN (Finlande) dit que l'amendement de sa délégation doit être considéré comme une proposition de caractère rédactionnel. Il vise essentiellement à simplifier le texte de l'article 35 proposé par la Commission du droit international, en remplaçant les trois premiers paragraphes de ce texte par un renvoi aux paragraphes correspondants de l'article 17, qui contient des dispositions analogues.

3. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'objections il considérera que la Commission convient de renvoyer la proposition finlandaise au Comité de rédaction en tant qu'amendement rédactionnel.

Il en est ainsi décidé.

4. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'objections il considérera que la Commission adopte à titre provisoire le texte de l'article 35 proposé par la Commission du droit international et le renvoie au Comité de rédaction pour examen.

Il en est ainsi décidé².

⁴ Pour la suite des débats sur l'article 33, voir 47e séance, par. 32.

⁵ L'amendement suivant était proposé : France et Suisse, A/CONF.80/C.1/L.41/Rev.1.

¹ L'amendement suivant était proposé : Finlande, A/CONF.80/C.1/L.39.

² Pour la suite des débats sur l'article 35, voir 53e séance, par. 22 et 23.

ARTICLE 36 (Participation à des traités signés par l'Etat prédécesseur sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, en cas de séparation de parties d'un Etat)³

5. Le PRÉSIDENT rappelle à la Commission que les délégations de la Suède et du Swaziland ont retiré leur amendement à cet article (A/CONF.80/C.1/L.23).

6. M. KRISHNADASAN (Swaziland), parlant au nom de sa propre délégation et de celle de la Suède, demande que le texte de l'article 36 proposé par la Commission internationale soit mis aux voix.

Par 60 voix contre 3, avec 12 abstentions, l'article 36 proposé par la Commission du droit international est adopté à titre provisoire et renvoyé au Comité de rédaction⁴.

7. M. JOMARD (Iraq) demande si le Comité de rédaction pourra prendre en considération la référence qui est faite, dans le paragraphe 1 de l'article 36, au paragraphe 1 de l'article 33, la Commission n'ayant encore pris aucune décision formelle sur cette dernière disposition.

8. Le PRÉSIDENT précise que lorsqu'un article est renvoyé au Comité de rédaction, il est entendu que cet organe ne peut aborder l'examen des références éventuellement faites dans cet article à d'autres dispositions du projet tant que ces dispositions n'ont pas elles-mêmes été adoptées par la Commission plénière.

ARTICLE 36 bis [projet d'article nouveau]⁵

9. M. TREVIRANUS (République fédérale d'Allemagne), présentant la proposition de sa délégation concernant un nouvel article 36 bis (A/CONF.80/C.1/L.53), dit que cet amendement a pour objet d'incorporer dans la quatrième partie du projet les idées exprimées aux articles 19 et 20 de celui-ci. L'article 19 établit la présomption qu'un Etat nouvellement indépendant maintient les réserves faites par l'Etat qui l'a précédé. La délégation de la République fédérale propose d'introduire la même présomption dans la quatrième partie du projet, afin de bien montrer quel est le droit en vigueur. Elle propose également qu'un nouvel Etat issu de l'un des processus envisagés dans la quatrième partie puisse jouir du droit, accordé aux Etats nouvellement indépendants par le paragraphe 2 de l'article 19, de déterminer lui-même le profil du régime conventionnel auquel il

se soumet, en modifiant les réserves ou déclarations dont le traité en cause est assorti ou en exprimant son consentement à être lié par des dispositions particulières de ce traité ou son choix de telles dispositions particulières.

10. Au cours du débat dont l'article 19 a fait l'objet⁶ à la lumière des amendements à cet article que sa propre délégation et la délégation autrichienne ont présentés respectivement sous les cotes A/CONF.80/C.1/L.36 et A/CONF.80/C.1/L.25, il a été généralement admis qu'un Etat nouvellement indépendant se substitue en quelque sorte à l'Etat qui l'a précédé. Cette idée a été confirmée par le résultat du vote sur cet article. L'essence juridique de la succession est la prise en charge par l'Etat successeur des obligations conventionnelles existant à la date de la succession, avec les réserves dont elles sont assorties, la possibilité lui étant offerte d'ajuster par la suite le régime conventionnel qu'il a hérité en retirant telles ou telles réserves — ce que permet toujours le droit international général — ou en les modifiant pour tenir compte de ses besoins nationaux.

11. La délégation de la République fédérale d'Allemagne comprend tout à fait que certains participants à la Conférence aient souhaité mettre l'accent sur le caractère particulier des conditions de la formation d'un Etat nouvellement indépendant, mais elle pense qu'en matière de succession, par opposition à l'adhésion, les Etats visés dans les troisième et quatrième parties du projet se trouvent dans une situation identique. Il ne fait aucun doute — car cela découle logiquement de la nature juridique intrinsèque de la succession — que la position conventionnelle des nouveaux Etats auxquels a trait la quatrième partie reste celle des Etats qui les ont précédés. C'est là un principe de base qui ressort du paragraphe 1 de l'article 19, des paragraphes 1 et 2 de l'article 20, des articles 23, 29, 30 et 33 et même des articles 18 et 32, qui traitent de cas limites. L'Etat successeur est lié *ipso jure* par la relation conventionnelle individuelle créée par l'Etat prédécesseur, y compris les réserves et autres déclarations faites par cet Etat et les objections à celles-ci émises par les autres parties au traité. Le paragraphe 1 de l'amendement de la délégation de la République fédérale n'est que l'expression formelle de cette situation. Il participe de la philosophie générale du projet et son contenu demeurerait vrai même si le paragraphe lui-même était rejeté.

12. On ne peut dire que le paragraphe 2 de l'amendement précise la situation juridique existante, car la pratique des Etats dans le domaine auquel il se réfère est très restreinte, mais il est à la fois nécessaire et approprié de prévoir la faculté mentionnée dans ce paragraphe. En effet, si les nouveaux Etats ont la possibilité de modifier les réserves et déclarations qu'ils ont héritées de leurs prédécesseurs, ils pourront harmoniser les divers traités auxquels ils succèdent et ainsi les maintenir en vigueur avec un minimum de difficulté. S'ils n'ont pas cette faculté, ils risquent d'être

³ L'amendement suivant avait été proposé à la session de 1977 : Swaziland et Suède, A/CONF.80/C.1/L.23; amendement retiré (voir ci-dessus 40e séance, par. 21).

⁴ Pour la suite des débats sur l'article 36, voir 53e séance, par. 24 et 25.

⁵ L'amendement suivant était proposé : République fédérale d'Allemagne, A/CONF.80/C.1/L.53. [A la session de 1977, la République fédérale d'Allemagne avait proposé (A/CONF.80/C.1/L.47) l'introduction d'un article nouveau, 36 bis; cet amendement a été retiré à la reprise de la session et l'amendement A/CONF.80/C.1/L.53 a été présenté à sa place.]

⁶ Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'Etats en matière de traités*, vol. 1, *Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.78.V.8), p. 189 et suiv.

obligés d'invoquer les clauses de sauvegarde figurant dans ces traités ou de résilier ceux-ci plus tôt qu'il n'est souhaitable pour la préservation d'un ordre juridique international sain. Le paragraphe 2 de l'amendement est donc le corollaire nécessaire de la règle proposée au paragraphe 1 et, aussi paradoxal que cela puisse sembler à première vue, renforce plutôt qu'il n'affaiblit le principe de la continuité. L'ensemble de l'amendement est en fait destiné à préserver, dans toute la mesure possible, la stabilité des relations conventionnelles existantes.

13. M. SZAFARZ (Pologne) dit que, de l'avis de sa délégation, le paragraphe 1 de la proposition de la République fédérale d'Allemagne ne fait qu'énoncer explicitement des dispositions déjà implicites dans les articles 30, 31, 33 et 35. Il va de soi, en vertu du principe de la continuité *ipso jure*, qu'un Etat successeur hérite des traités de l'Etat prédécesseur, avec toutes les réserves ou expressions de consentement ou de préférences qui s'y rapportent. Par conséquent, la délégation polonaise pense, comme l'Expert consultant, qu'une disposition du genre de celle qui est énoncée dans le paragraphe proposé n'est pas indispensable.

14. La délégation polonaise exprime son profond désaccord sur le paragraphe 2 de l'amendement proposé, dont l'objectif général est d'introduire dans la quatrième partie du projet le principe de la "table rase", même si c'est dans une mesure limitée. La modification d'une réserve ou la formulation d'une nouvelle réserve, qui serait acceptable dans le cas d'un Etat nouvellement indépendant, est inadmissible dans les cas d'unification ou de séparation d'Etats, qui relèvent de la règle de la continuité *ipso jure* des traités. Il en est de même pour l'expression du consentement à être lié par certaines parties d'un traité, ou d'une préférence pour certaines dispositions d'un tel instrument. Cela étant, la délégation polonaise ne peut appuyer la proposition de la République fédérale d'Allemagne.

15. M. ROVINE (Etats-Unis d'Amérique) s'associe aux observations de la représentante de la Pologne.

16. M. MUSEUX (France) dit que ses vues sur la proposition à l'examen sont moins catégoriques que celle des orateurs qui l'ont précédé. Le paragraphe 1 réaffirme une règle que la Commission a déjà adoptée et qui semble logique, compte tenu du principe de la continuité. Il n'est sans doute pas indispensable de l'énoncer à nouveau mais cela peut être jugé utile dans un souci de précision. Le paragraphe 2 de l'amendement proposé soulève un problème particulier, en ce sens qu'il cherche à réintroduire, dans une certaine mesure, le principe de la "table rase". Il y a donc un lien entre ce paragraphe et l'amendement des délégations française et suisse à l'article 33 (A/CONF.80/C.1/L.41/Rev.1). Si ce dernier amendement est adopté, le paragraphe 2 de la proposition de la République fédérale d'Allemagne sera applicable en théorie, mais inutile en pratique, puisque la question qu'il vise sera déjà réglée, du moins pour ce qui est des Etats nouvellement indépendants, par les articles 19 et 20. A cet égard, il semble donc que le paragraphe en question n'ait pas sa place dans le projet.

17. La délégation française est néanmoins disposée à accepter l'amendement dans la mesure où il peut être considéré comme se rapportant aux cas visés par les articles 31 et 32, aux termes desquels le traité d'un Etat prédécesseur ne reste pas nécessairement en vigueur à l'égard de l'Etat successeur.

18. M. SANYAOLU (Nigéria) pense, comme d'autres orateurs qui l'ont précédé, qu'il n'est pas possible d'accepter l'amendement proposé. Les règles énoncées à l'article 19 ont été établies exclusivement dans l'intérêt des Etats nouvellement indépendants et sont incompatibles avec la règle de continuité *ipso jure* proclamée dans la quatrième partie du projet.

19. M. BOUBACAR (Mali) souscrit aux critiques formulées par d'autres orateurs au sujet de l'amendement proposé.

20. Pour M. TORNARITIS (Chypre), il existe une règle fondamentale d'interprétation : ce qui va de soi n'appelle pas d'explication; or, le premier paragraphe de l'amendement proposé ne fait qu'énoncer une évidence. Quant au deuxième paragraphe de l'amendement, il pense, comme d'autres orateurs, qu'il est totalement incompatible avec la quatrième partie du projet.

21. M. TAPAVAC (Yougoslavie) s'associe aux observations formulées par les représentants de la Pologne, des Etats-Unis d'Amérique et de Chypre.

22. M. GILCHRIST (Australie) comprend le but de l'amendement proposé mais partage l'opinion des orateurs qui ont estimé que le paragraphe 1 de la proposition était déjà couvert par le principe de la continuité *ipso jure* posé dans la quatrième partie du projet de la Commission du droit international. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'amendement, qui tend à substituer à ce principe celui de la "table rase", dont la Commission du droit international a limité l'application aux Etats nouvellement indépendants, la délégation australienne appuie le principe de la continuité préconisé par la Commission du droit international.

23. M. TREVIRANUS (République fédérale d'Allemagne) est satisfait qu'il y ait autant de membres de la Commission pour qui le paragraphe 1 de l'amendement de sa délégation énonce une évidence et n'a pas besoin de figurer dans le projet de convention. Etant donné les observations qui ont été formulées, il est inutile de demander que le paragraphe 2 de l'amendement soit mis aux voix, mais la délégation de la République fédérale tient à signaler qu'à sa connaissance on trouve dans la pratique des Etats au moins un cas à propos duquel ce paragraphe est pertinent. Ce cas s'est produit quand la République socialiste du Viet Nam a fait savoir aux dépositaires des traités multilatéraux des entités qu'elle considère comme ses prédécesseurs qu'elle tenait à maintenir en vigueur ces traités, avec les réserves faites par ses prédécesseurs. Etant donné que la République socialiste du Viet Nam a énoncé à nouveau ces réserves en des termes différents de ceux qui avaient été utilisés au moment où elles avaient été for-

mulées la première fois, la délégation de la République fédérale d'Allemagne estime qu'il s'agit de réserves nouvelles. Elle retire formellement son amendement.

24. M. KRISHNADASAN (Swaziland) dit que, dans son amendement, la République fédérale d'Allemagne cherche à régler un problème réel. Selon la façon dont M. Krishnadasan voit les choses, si un Etat successeur succède à un traité tel qu'il existe, réserves comprises, il n'aura peut-être d'autre solution que de mettre fin à sa participation à ce traité. Néanmoins, un Etat qui souhaite demeurer partie à un traité peut, après l'avoir dénoncé, demander à redevenir partie au même traité et formuler ses propres réserves. Mais il se pose alors la question de savoir ce qui se passera dans le cas des traités qui ne contiennent pas de clause de dénonciation. Aussi M. Krishnadasan considère-t-il avec sympathie la proposition de la République fédérale d'Allemagne, bien qu'il juge difficile de l'appuyer, car elle est contraire au principe de la continuité établi par la quatrième partie du projet de convention.

ARTICLE 37 (Notifications)⁷

25. Le PRÉSIDENT appelle l'attention des membres de la Commission sur un amendement à l'article 37 présenté par la Finlande sous la cote A/CONF.80/C.1/L.40.

26. M. HALTTUNEN (Finlande), présentant oralement l'amendement de sa délégation, dit qu'il vise à remplacer l'article 37 par une disposition unique tendant à ce que les dispositions de l'article 21 s'appliquent à toute notification faite aux termes des articles 30, 31 ou 35.

27. Mme THAKORE (Inde) dit que l'article 37 énonce la procédure par laquelle un Etat successeur peut exercer les droits qu'il détient en vertu des articles 30, 31 et 35 de la quatrième partie du projet de convention pour établir sa qualité de partie ou d'Etat contractant à un traité multilatéral, et que le mot "notification" a été utilisé dans ces trois articles pour faire nettement la distinction entre les Etats nouvellement indépendants, qui relèvent de la troisième partie, et les autres Etats successeurs, qui relèvent de la quatrième. Dans l'article 37, la Commission du droit international a adapté les dispositions de l'article 21, qui énonce la procédure par laquelle un Etat nouvellement indépendant peut faire une notification de succession. L'amendement finlandais, qui est analogue à une proposition faite pendant le débat sur l'article 37 à la Sixième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies, vise apparemment à éviter de répéter à l'article 37 les dispositions de l'article 21. La délégation indienne estime cependant que l'article 37 doit être maintenu sous la forme que lui a donnée la Commission du droit international, car il est plus proche de l'optique retenue par la Commission du droit international, qui est d'appliquer le principe de la "table rase" aux Etats nouvellement indépendants et le

⁷ L'amendement suivant avait été proposé à la session de 1977; Finlande, A/CONF.80/C.1/L.40.

principe de la continuité *ipso jure* aux cas d'unification et de séparation d'Etats. Le texte de l'article 37 établi par la Commission du droit international est donc plus logique.

28. M. DUCULESCU (Roumanie), tout en appuyant les dispositions de l'article 37, propose que l'on utilise, tant dans le titre que dans le corps de cet article, l'expression "notification de succession" au lieu de "notification", en suivant la technique rédactionnelle de l'article 21.

29. De l'avis de la délégation roumaine, on pourrait même envisager de régler l'ensemble des questions touchant la notification de la succession dans la même partie de la convention, en préservant bien entendu le caractère particulier de chaque situation.

30. M. MARESCA (Italie) propose que le Comité de rédaction soit prié de revoir le dernier membre de phrase du paragraphe 2 de l'article 37 en regard du libellé de la disposition correspondante de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Les termes "peut être invité" manquent quelque peu de précision : le représentant de l'Etat sera ou ne sera pas invité à produire ses pleins pouvoirs.

31. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide de renvoyer au Comité de rédaction l'article 37, ainsi que l'amendement à cet article proposé par la Finlande.

*Il en est ainsi décidé*⁸.

ARTICLE 37 bis [projet d'article nouveau] (Objections à la succession)⁹

32. Le PRÉSIDENT appelle ensuite l'attention de la Commission sur le nouvel article 37 bis, relatif aux objections à la succession, proposé par les Etats-Unis (A/CONF.80/C.1/L.37/Rev.1).

33. M. ROVINE (Etats-Unis d'Amérique), présentant l'amendement de sa délégation (A/CONF.80/C.1/L.37/Rev.1), rappelle que le Gouvernement des Etats-Unis l'a soumis en 1977, sous une forme légèrement différente (A/CONF.80/C.1/L.37), estimant qu'il fallait prévoir une procédure pour les objections à la succession émanant des Etats successeurs et des parties aux traités. Selon le paragraphe 1 du nouvel article proposé, il ne pourrait ainsi être objecté à la succession que "pour la raison que celle-ci serait incompatible avec l'objet et le but du traité ou pour la raison que la succession de l'Etat au traité changerait radicalement les conditions d'exécution dudit traité". Il

⁸ Pour la suite des débats sur l'article 37, voir 53e séance, par. 26 à 29.

⁹ A la session de 1977, les Etats-Unis d'Amérique avaient proposé (A/CONF.80/C.1/L.37) l'introduction d'un article nouveau, 37 bis; à la reprise de la session, les Etats-Unis d'Amérique ont proposé une version révisée de leur amendement sous la cote A/CONF.80/C.1/L.37/Rev.1; par la suite, ils ont proposé une seconde version révisée de leur amendement sous la cote A/CONF.80/C.1/L.37/Rev.2.

appartient à la Conférence de déterminer si l'article proposé affaiblirait indûment le principe de la continuité posé par la quatrième partie du projet de convention ou s'il offre une approche utile. La délégation des Etats-Unis accueillera avec intérêt les directives et les observations de la Conférence à ce sujet.

34. Mme THAKORE (Inde) dit que l'article nouveau proposé répond à la préoccupation du Gouvernement des Etats-Unis — exprimée dans ses observations écrites en 1972 et 1975 (A/CONF.80/5, p. 329) — devant l'absence, dans le projet d'articles, de disposition sur l'effet d'objections à une notification de succession faites pour l'une ou l'autre des raisons mentionnées au paragraphe 1 de l'article en question. De l'avis de la délégation indienne, en institutionnalisant les procédures permettant de faire ce genre d'objections, l'article proposé ne fait que compliquer les choses. La délégation indienne pense aussi que le droit des successions doit régler uniquement les questions de fond. Mme Thakore rappelle à la Conférence que la Commission du droit international a rejeté la proposition à l'examen, car elle a jugé difficile, vu la multitude de relations conventionnelles qui pourraient s'en trouver affectées, d'élaborer des règles régissant les objections aux notifications de succession. Il est clair que le Gouvernement des Etats-Unis est lui-même conscient des problèmes pratiques qui se posent, puisqu'il a suggéré, comme autre solution, d'instituer un système de règlement des différends pour l'examen de toute objection à une notification de succession.

35. M. MEISSNER (République démocratique allemande) dit que sa délégation est opposée à l'article nouveau proposé, qui dénaturerait le projet d'articles et créerait de nouveaux obstacles à l'exercice du droit de succession. Un droit général d'objection du type envisagé introduirait de nouveaux éléments subjectifs dans le régime des successions et pourrait entraîner une discrimination arbitraire à l'encontre d'un Etat successeur. En outre, étant donné que le nouvel article proposé ne se limite pas à un type particulier de traité multilatéral, une objection formulée par un seul Etat pourrait faire obstacle à la succession de l'Etat successeur aux traités multilatéraux les plus importants. Les objections, dans la mesure où elles sont justifiées, sont déjà prévues au paragraphe 3 de l'article 16 et dans d'autres dispositions du projet d'articles, ce qui paraît tout à fait satisfaisant. La seule autre possibilité que l'on puisse envisager est d'appliquer par analogie les dispositions de la troisième partie relatives aux notifications. Les articles existants du projet et la procédure de conciliation envisagée suffisent pour régler tout problème ou différend s'il en survenait.

36. M. TORNARITIS (Chypre) dit qu'avant de pouvoir régler la procédure qui régira les objections à la succession à un traité, ce qui est l'objet de l'article nouveau proposé, il doit exister une disposition de fond sur les objections. Or la quatrième partie ne contient aucune disposition à ce sujet, les seules dispositions de fond de cette nature étant celles qui prévoient que le projet d'articles ne s'appliquera pas dans certaines éventualités déterminées. C'est pourquoi la

délégation chypriote ne peut accepter l'article nouveau proposé, qui est contraire au principe de base de la quatrième partie du projet d'articles.

37. M. MARESCA (Italie) dit que les participants à la Conférence ne sont sans doute que trop informés des complexités de la réalité et de la fréquence avec laquelle surgissent les problèmes. Dans le cours de son expérience déjà longue au service du Ministère italien des affaires étrangères, M. Maresca a eu connaissance de plusieurs cas dans lesquels une notification de succession à un traité a été contestée par d'autres Etats qui mettaient en doute le droit d'un pays à se proclamer Etat successeur. De telles difficultés se présentent très concrètement et il faut que la Conférence les regarde en face. L'article nouveau proposé établi à cette fin une procédure qui répond à une véritable nécessité et que l'on peut considérer comme un élément du droit diplomatique — le droit de la procédure internationale — appliqué au phénomène de la succession d'Etats. M. Maresca se désolidarise donc entièrement de ceux qui estiment que la proposition n'est pas utile.

38. M. TREVIRANUS (République fédérale d'Allemagne) est d'avis que l'établissement d'un lien procédural entre les clauses de sauvegarde et le mécanisme de règlement des différends est une condition préalable du succès final de la Conférence.

39. La Commission du droit international a fait preuve de sagesse en évitant d'énoncer des règles générales sur le maintien en vigueur des traités à la naissance d'un nouvel Etat, consciente que la situation varie selon le type de traité en cause. Elle a au contraire ouvert la voie à une solution acceptable en recourant au procédé que M. Treviranus a appelé "clauses de sauvegarde". Il s'agit en fait de bien plus que de cela : ce sont des formules de caractère général qui peuvent, et doivent, être interprétées dans le sens où l'exige telle ou telle situation particulière. Cela, à son tour, suppose qu'il existe un moyen de régler les différends qui pourraient surgir à propos de l'interprétation de ces clauses, de manière à garantir un déroulement harmonieux et sans heurt du processus de succession. Dans ces conditions, la proposition des Etats-Unis doit être considérée comme un apport important au projet de la Commission du droit international.

40. M. STUTTERHEIM (Pays-Bas) exprime l'appui de sa délégation au projet d'article nouveau, qui prévoit une procédure des plus nécessaires; si cet article est mis aux voix, la délégation néerlandaise votera en sa faveur. Mais il faudrait peut-être y incorporer une disposition prévoyant que la notification pourra être faite au dépositaire, s'il en existe un, de façon que l'Etat intéressé n'ait pas à notifier directement son objection aux parties.

41. Sir Ian SINCLAIR (Royaume-Uni) appuie lui aussi le nouvel article proposé et signale qu'il a relevé dans le projet d'articles dix-sept cas différents de clauses de sauvegarde ou d'exception, toutes libellées de façon identique. Sa délégation n'a pas trop à redire à ce libellé, mais estime que ces clauses devraient être complétées par un mécanisme procé-

dural garantissant un minimum de sécurité juridique tant à l'Etat successeur qu'aux autres Etats parties aux traités en cause. A défaut d'une telle procédure, il serait possible à un Etat successeur ou à tout autre Etat partie au traité, en théorie, d'objecter à l'application du traité à n'importe quel moment — même des années après la date de la succession — en faisant valoir qu'elle serait incompatible avec l'objet et le but du traité ou avec ses conditions d'exécution.

42. M. OUCHAKOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) dit que, de l'avis de sa délégation, le nouvel article proposé pose plus de problèmes qu'il n'en résout. Par exemple, les premiers mots de l'article "Une objection à la succession" amènent immédiatement à se demander qui ferait une telle objection. En principe, aux termes de l'article 30 et des articles connexes, déjà adoptés par la Conférence, seules les parties au traité peuvent décider, selon des critères objectifs et non pas subjectifs, si celui-ci restera en vigueur. Ces critères objectifs sont qu'un traité ne reste pas en vigueur s'il ressort du traité ou s'il est établi par ailleurs que son application serait incompatible avec l'objet et le but du traité ou changerait radicalement les conditions d'exécution dudit traité. Il serait contraire aux dispositions de l'article 30 et des articles connexes qu'un Etat décide unilatéralement de notifier son objection à la succession à un traité, comme le prévoit le projet d'article nouveau. Cela est particulièrement vrai dans le cas de traités multilatéraux. Dans ces conditions, il sera très difficile à la délégation de l'URSS d'accepter la proposition des Etats-Unis.

43. M. DOGAN (Turquie) dit que, s'il est vrai que l'article nouveau proposé répond à certains besoins qui pourraient se faire sentir dans la pratique internationale, la question de l'incompatibilité de l'application du traité avec l'objet et le but de celui-ci relève plutôt du droit des traités. C'est pourquoi la délégation turque ne sera pas en mesure de voter pour la proposition.

44. M. FERREIRA (Chili) dit que l'article nouveau proposé offre une base valable pour régler un problème déjà soulevé par plusieurs délégations, dont la sienne : celui de savoir qui décidera si l'application d'un traité est incompatible avec l'objet et le but du traité.

45. M. RANJEVA (Madagascar) dit que l'article 37 *bis* proposé est dangereux. Il n'a rien à ajouter concernant le problème général de la compétence pour décider de la compatibilité ou de la non-compatibilité de la succession à un traité avec l'objet et le but dudit traité, mais la formulation de l'article prête à des interprétations subjectives et arbitraires qui pourraient elles-mêmes être incompatibles avec les principes fondamentaux du droit international et du droit des traités. En effet, la succession d'Etats constitue un mode d'adhésion *sui generis* à un traité, et il est donc quelque peu contradictoire de prévoir une possibilité d'objection à la succession. Le principe fondamental de la "table rase" étant désormais établi, il faut espérer que la succession d'Etats n'entraînera pas de bouleversement des relations juridiques entre les parties à un traité; le principe de la "table rase" doit tenir compte des nécessités de la vie internationale. Accorder aux Etats parties à des traités la

possibilité de s'opposer à une succession par une procédure d'objection risque de détruire l'équilibre délicat du projet de convention, que toutes les délégations se sont employées à assurer à la première partie de la session. La délégation malgache aura donc de la difficulté à accepter l'article 37 *bis* tel qu'il est rédigé.

46. M. BUBEN (République socialiste soviétique de Biélorussie) dit que l'article 37 *bis* tente d'introduire dans le projet de convention des dispositions inutilement détaillées concernant son application : le texte d'origine est suffisant, pourvu que tous les Etats fassent preuve de bonne volonté. L'article 37 *bis* accroît la possibilité de créer pour les Etats successeurs un vide juridique, car, si un tel Etat soulève une objection, toute la succession pourra être mise en question. Cela n'est pas de nature à favoriser la stabilité des relations conventionnelles, car les problèmes qui en résulteront ne pourront être résolus que par la procédure extrêmement complexe envisagée dans l'article nouveau 39 *bis* qui est proposé (A/CONF.80/C.1/L.38/Rev.1). En vérité, on peut se demander si l'article 37 *bis* n'a pas été proposé pour obtenir que l'article 39 *bis* soit inséré dans le projet de convention. Il n'est pas réaliste, et la délégation biélorussienne ne l'appuiera pas.

47. M. PÉREZ CHIRIBOGA (Venezuela) dit que la convention sur la succession d'Etats aura pour conséquence d'établir des normes permettant de déterminer si la succession à un traité serait ou non incompatible avec l'objet et le but de celui-ci ou en changerait radicalement ou non les conditions d'exécution. Il est nécessaire de prévoir une procédure d'une sorte ou d'une autre pour la notification des objections, et c'est pourquoi la délégation vénézuélienne appuie l'article 37 *bis*. Toutefois, beaucoup d'orateurs ayant déclaré qu'ils n'étaient pas satisfaits du texte proposé, il serait sans doute possible de trouver un libellé qui recueille une plus large adhésion.

48. Le paragraphe 4 n'est assurément pas à sa place, car la solution des différends doit s'appliquer à l'ensemble du projet de convention et non pas simplement à un article particulier. Si l'article 37 *bis* est mis aux voix, M. Pérez Chiriboga demandera un vote séparé sur le paragraphe 4.

49. M. KOROMA (Sierra Leone) dit qu'à première vue l'article 37 *bis* semble digne d'intérêt, mais qu'un examen plus attentif en révèle les dangers. Aucune délégation ne saurait être opposée à une institutionnalisation de la procédure d'objection. Toutefois, on a fait valoir avec raison que le texte de l'article 37 *bis* soulève plus de problèmes qu'il n'en résout. Le fait d'évoquer l'incompatibilité avec l'objet et le but du traité et le changement radical des conditions d'exécution de celui-ci, est une source de confusion : la délégation de la Sierra Leone n'est pas convaincue que ces deux formules conviennent en l'occurrence. L'article n'indique pas selon quelle méthode on déterminerait qu'il y a incompatibilité, et l'accepter dans sa forme actuelle risque de saper à la base tous les régimes conventionnels existants.

50. Enfin, le paragraphe 3 prive les Etats nouvellement indépendants du droit qui leur appartient, en vertu du

principe de la table rase, d'accepter un traité en vigueur s'ils le désirent. La délégation de la Sierra Leone ne peut donc souscrire à l'article 37 *bis*.

51. M. CHUCHOM (Thaïlande) estime que l'article 57 *bis* offre une méthode utile pour déterminer si la succession à un traité est compatible avec l'objet et le but de celui-ci. La délégation thaïlandaise votera donc en sa faveur.

52. M. SILVA (Pérou) dit que si l'article 37 *bis* est mis aux voix, il demandera un vote paragraphe par paragraphe car, si la délégation péruvienne estime que la procédure de notification proposée est utile, d'autres éléments de l'article lui paraissent inacceptables.

53. M. FONT BLÁZQUEZ (Espagne) déclare que l'article nouveau 37 *bis* qui est proposé contient deux points sujets à caution. Le premier point est que le paragraphe 4 ne paraît pas à sa place, car il est sans rapport avec le titre de l'article. Le second, plus important, est qu'on peut supposer à la lecture du paragraphe 1 que le traité s'appliquera si l'Etat successeur ne formule pas d'objection dans un délai de 12 mois. Cela représente une limitation considérable de la liberté que les dispositions d'articles précédents laissent à l'Etat successeur d'accepter ou de rejeter un traité et une extension correspondante du principe de la continuité.

54. M. SCOTLAND (Guyane) demande que le vote sur l'article 37 *bis* soit renvoyé à la séance suivante pour laisser aux délégations le temps de la réflexion.

55. M. YANGO (Philippines) et M. ABOU-ALI (Egypte) appuient la demande du représentant de la Guyane.

56. M. MUDHO (Kenya) demande que non seulement le vote mais aussi la suite du débat sur l'article 37 *bis* soient renvoyés à la séance suivante.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 38 (Cas de responsabilité d'un Etat ou d'ouverture d'hostilités) et

ARTICLE 39 (Cas d'occupation militaire)¹⁰

57. M. GUTIÉRREZ EVIA (Mexique), présentant son amendement tendant à la suppression des articles 38 et 39 (A/CONF.80/C.1/L.55), dit que la présence de ces articles dans le projet de convention a déjà fait l'objet d'observations écrites de la part de plusieurs gouvernements (A/CONF.80/5, p. 267 et suiv.). La délégation mexicaine propose que ces articles soient supprimés, car ils se rapportent à des questions qui sortent du domaine de la succession d'Etats, comme la Commission du droit international l'a elle-même reconnu. De plus, aussi bien

l'occupation militaire que l'ouverture d'hostilités sont des situations tout à fait anormales et les règles qui en régissent les conséquences juridiques ne doivent pas être considérées comme faisant partie des règles générales de droit international applicables dans les relations normales entre Etats, ainsi que la même Commission l'a souligné au paragraphe 4 de son commentaire relatif aux articles 38 et 39 (A/CONF.80/4, p. 115). Enfin, les cas de responsabilité d'un Etat sont déjà couverts par l'article 73 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, auquel il convient de faire référence.

58. Mme THAKORE (Inde) dit que les articles 38 et 39 forment une réserve générale concernant toute question qui pourrait se poser à propos d'un traité du fait de la responsabilité internationale d'un Etat, de l'ouverture d'hostilités entre Etats ou de l'occupation militaire d'un territoire. Les questions découlant de la responsabilité internationale d'un Etat ou de l'ouverture d'hostilités entre Etats sont exclues du champ d'application de la Convention de Vienne sur le droit des traités par son article 73. Ces deux circonstances peuvent avoir une incidence sur le droit de la succession d'Etats en matière de traités et ont donc été exclues du champ d'application du projet d'articles afin d'éviter tout malentendu sur les relations entre les règles régissant ces questions et le droit des traités. Quant à l'occupation militaire d'un territoire, elle ne constitue pas un cas de succession d'Etats.

59. La délégation indienne est d'avis de conserver les articles 38 et 39 afin d'écartier tout risque de malentendu sur la question; elle ne peut donc appuyer l'amendement mexicain.

60. M. ABOU-ALI (Egypte) déclare que supprimer les articles équivaldrait à faire abstraction du problème des hostilités dans le cas d'une succession d'Etats. En les conservant, on ne laissera subsister aucun doute quant au fait que l'agression armée, qui est contraire à la Charte des Nations Unies et au droit international, ne saurait offrir de fondement juridique à une quelconque décision relative à une succession d'Etats. La délégation égyptienne appuie donc ce qu'a dit la représentante de l'Inde.

61. M. TORNARITIS (Chypre) déclare que sa délégation est également favorable au maintien des articles en question.

62. M. LUKABU-K'HABOUJI (Zaire) dit que la suppression de ces articles pourrait être une source de litiges. Si l'amendement mexicain est mis aux voix, il votera contre.

63. M. GUTIÉRREZ EVIA (Mexique) dit que tous les représentants qui sont intervenus jusque-là semblent avoir conscience que les articles sont superflus et que leur contenu ne s'accorde pas avec la nature du projet de convention. Toutefois, dans un esprit de conciliation, il est disposé à retirer son amendement.

¹⁰ L'amendement suivant aux articles 38 et 39 était proposé : Mexique, A/CONF.80/C.1/L.55.

64. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'objections il considérera que la Commission désire renvoyer le texte d'origine des articles 38 et 39 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé^{1 1}.

65. M. PÉREZ CHIRIBOGA (Venezuela), appuyé par sir Ian SINCLAIR (Royaume-Uni) et M. TORNARITIS (Chypre), propose que la séance soit levée.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 17 h 50.

^{1 1} Pour la suite des débats sur les articles 38 et 39, voir 53e séance, par. 30 à 33.

44e SÉANCE

Vendredi 4 août 1978, à 10 h 25

Président : M. RIAD (Egypte)

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

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

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

ARTICLE 37 *bis* [projet d'article nouveau] (Objections à la succession)¹ (*suite*)

1. M. ROVINE (Etats-Unis d'Amérique) annonce qu'à la suite du débat consacré, à la 43e séance, à l'article nouveau 37 *bis* proposé par son pays (A/CONF.80/C.1/L.37/Rev.1), et après s'être concertée avec d'autres délégations, la délégation des Etats-Unis d'Amérique a mis au point une version révisée du texte de cette disposition. Le paragraphe 1 de l'article 37 *bis* n'a pas subi de modification, tandis que les paragraphes 2, 3 et 4 ont été remplacés par des paragraphes 2 et 3 nouveaux. L'article 37 *bis*, dans sa nouvelle version, figurera dans le document A/CONF.80/C.1/L.37/Rev.2, qui n'a pas encore pu être distribué. On constatera que les paragraphes 2 et 3 se rapprochent des articles 65 et 66 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

2. En réponse à des questions soulevées à la 43e séance, M. Rovine précise que l'article 37 *bis* concerne les objections à la succession à un traité et non pas les objections à une succession d'Etats. Sur ce point, il faudrait peut-être que le paragraphe 1 de cet article soit plus clair. Il y a aussi

¹ Pour les propositions d'amendements au projet d'article nouveau 37 *bis*, voir 43e séance, note 9.

lieu de relever que cette question est tout à fait distincte de celle du règlement des différends. Une objection ne conduit pas nécessairement à un différend. L'article 37 *bis* doit fournir une procédure ordinaire pour les objections que certains Etats ne manqueront pas de soulever en ce qui concerne la succession à des traités, en arguant que cette succession serait incompatible avec l'objet et le but de ces traités ou qu'elle changerait radicalement les conditions d'exécution desdits traités. Ces objections peuvent être formulées par l'Etat successeur ou par une partie au traité.

3. Après un bref débat de procédure auquel participent M. NATHAN (Israël), M. FONT BLÁZQUEZ (Espagne) et M. LUKABU-K'HABOUJI (Zaire), le PRÉSIDENT propose d'ajourner le débat sur l'article 37 *bis* jusqu'à ce que le document A/CONF.80/C.1/L.37/Rev.2 ait été distribué.

Il en est ainsi décidé².

ARTICLE 39 *bis* [projet d'article nouveau] (Règlement des différends)³

4. M. ROVINE (Etats-Unis d'Amérique), présentant l'article nouveau 39 *bis* proposé par sa délégation (A/CONF.80/C.1/L.38/Rev.1), précise que cet article est indispensable pour protéger les Etats nouvellement indépendants dans le choix qu'ils peuvent faire conformément au principe de la "table rase" et pour protéger les droits conventionnels des Etats en général dans l'application du principe de la continuité. Comme le représentant du Royaume-Uni l'a fait observer⁴, le projet de convention contient dix-sept références aux notions d'incompatibilité avec l'objet et le but d'un traité et de changement radical des conditions d'exécution d'un traité. Il est certain que les dispositions contenant ces références donneront lieu à des divergences de vues quant à leur interprétation et à leur application. D'autres dispositions sont vagues, mais elles ne présentent pas une telle importance pour le projet. En effet, les références à l'incompatibilité avec l'objet et le but d'un traité et au changement radical des conditions d'exécution d'un traité figurent aussi bien dans des articles appelant l'application du principe de la "table rase", comme les articles 16, 17, 18, 26 et 29, que dans des articles appelant l'application du principe de la continuité, comme les articles 30 à 37. Pour les uns comme pour les autres, une disposition sur le règlement des différends est essentielle.

5. Conformément au paragraphe 1 de l'article 16, par exemple, un Etat nouvellement indépendant peut établir sa qualité de partie à tout traité multilatéral qui, à la date de la succession d'Etats, était en vigueur à l'égard du territoire

² Pour la suite des débats sur le projet d'article nouveau 37 *bis*, voir 46e séance, par. 27 et suiv.

³ A la session de 1977, les Etats-Unis d'Amérique avaient proposé l'introduction d'un article 39 *bis* (A/CONF.80/C.1/L.38); à la reprise de la session, ils ont présenté une version révisée de l'amendement, A/CONF.80/C.1/L.38/Rev.1; les Pays-Bas ont présenté un amendement au projet d'article nouveau 39 *bis*, A/CONF.80/C.1/L.56.

⁴ Voir 43e séance, par. 41.