

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.46

46e 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)*

reconnaître que la communauté internationale n'est pas encore prête à accepter des dispositions d'une telle portée.

69. M. MARESCA (Italie) partage entièrement le point de vue selon lequel un mécanisme de règlement des différends constitue, en un certain sens, une garantie de légalité.

70. La procédure de conciliation envisagée s'écarte quelque peu de la conception que l'on a traditionnellement de cette notion, dans la mesure où elle est à la fois obligatoire, puisque les parties sont tenues de porter leur différend devant une commission de conciliation, et facultative, puisque les conclusions de la commission ne lieront pas les parties, malgré leur poids moral considérable.

71. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la commission accepte en principe de constituer un groupe de travail spécial chargé d'examiner l'opportunité d'inclure dans le projet de convention une clause relative au règlement des différends. La composition exacte du groupe pourra être arrêtée au début de la semaine suivante.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 18 h 10.

46e SÉANCE

Lundi 7 août 1978, à 10 h 40

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 39 bis [Projet d'article nouveau] (Règlement des différends)¹ *(suite)*

1. M. POEGGEL (République démocratique allemande) dit qu'en principe sa délégation souscrit à l'idée que les Etats devraient être tenus de régler tout différend concernant l'application ou l'interprétation de la convention par des moyens pacifiques. A la lumière des principes fondamentaux du droit international, et notamment des principes de l'égalité souveraine des Etats, de l'obligation des Etats de coopérer entre eux dans la paix et de régler leurs différends par des moyens pacifiques, il serait utile de prévoir dans la

Convention des dispositions imposant aux parties à un différend l'obligation de se consulter et de recourir à une procédure de conciliation. M. Poeggel rappelle que des dispositions en ce sens ont été prévues dans d'autres conventions, soit dans le corps même de l'instrument, soit dans un protocole facultatif. Ainsi, les articles pertinents de la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel² pourraient constituer une base utile de discussion.

2. En ce qui concerne la proposition néerlandaise (A/CONF.80/C.1/L.56), la délégation de la République démocratique allemande n'est pas en mesure de l'appuyer, car elle doute de l'opportunité d'autoriser une partie seulement à un différend portant sur l'interprétation ou l'application de la Convention à demander à la Cour internationale de Justice d'émettre une décision obligatoire. D'ailleurs, le nombre d'Etats qui acceptent la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice est tombé à 45, soit moins du tiers de tous les Etats. En revanche, la proposition américaine (A/CONF.80/C.1/L.38/Rev.1) est plus souple et mérite d'être examinée plus à fond. Cependant, la délégation de la République démocratique allemande préférerait une procédure qui soit déjà plus ou moins acceptée par tous les Etats. C'est l'une des raisons pour lesquelles elle souhaiterait que l'on s'inspire du modèle de la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel.

3. En conclusion, la délégation de la République démocratique allemande fait sienne l'idée de constituer un petit groupe de travail qui examinera les différentes propositions et mettra au point un nouvel article.

4. Pour M. SCOTLAND (Guyane), il est inévitable que les délégations aient des points de vue divergents sur la question à l'examen, car si certains Etats répugnent à s'enfermer dans un système qui régira la solution des différends futurs sans savoir ce que l'avenir leur réserve, d'autres préconisent un régime auquel ils pourront recourir et qui offre quelque certitude quant à la voie à suivre pour régler un différend né de la convention. Il est clair aussi qu'aucune délégation ne veut exclure la possibilité de recourir à la voie diplomatique. Pour sa part, la délégation guyanaise estime que tout système de règlement des différends qui sera adopté dans le cadre de la convention devra tenir compte des éléments suivants. Il faudra reprendre le principe du consentement des Etats à toutes les étapes de la procédure et insister sur le fait que le recours à la voie diplomatique est le moyen de règlement des différends par excellence. Il faudra aussi tenir compte du cas où une partie à un différend se trouve dans une position d'infériorité par rapport à l'autre partie et, par conséquent, se garder de permettre à l'une des parties d'accepter et d'appliquer unilatéralement les recommandations d'une commission de conciliation. Si la partie qui se trouve dans une situation d'infériorité continue de rejeter les recommandations de la commission de conciliation, le retour aux

¹ Pour les propositions d'amendements au projet d'article nouveau 37 bis, voir 44e séance, note 3.

² Voir 45e séance, note 14.

négociations directes pourrait être le meilleur moyen de résoudre une fois pour toutes le différend. Mais il est évident que, dans n'importe quelle situation, l'absence de toute possibilité de règlement des différends serait préjudiciable à la partie la plus faible. Il en va de même lorsque cette possibilité de règlement des différends n'envisage ni le recours automatique et obligatoire à une procédure judiciaire, ni l'application obligatoire des décisions rendues par l'instance qui a été saisie du différend. Quoi qu'il en soit, il est tout aussi évident que la communauté internationale n'a pas atteint ce degré de maturité qui l'amènerait, par habitude, à adopter des dispositions en ce sens dans le cadre de traités du même ordre que le projet à l'examen.

5. La délégation guyanaise est en faveur d'un système de règlement des différends par des tierces parties, mais pense que tous les différends ne se prêtent pas à ce traitement : la procédure juridique internationale étant telle qu'elle exclut l'examen des facteurs non juridiques qui influent sur l'affaire, l'article 39 *bis* devrait clairement indiquer que le différend en question est d'ordre juridique avant de le renvoyer devant une instance judiciaire, encore que cette instance puisse toujours se prononcer avant toute chose sur la nature juridique ou non juridique du différend. Le mécanisme de règlement des différends qui sera prévu dans la convention devra donc tenir compte du fait que la voie diplomatique est le principal moyen de règlement et doit rester ouverte aux parties en cas d'échec des autres moyens de règlement. Il doit refléter aussi la nécessité du consentement des parties à la procédure envisagée et tenir compte de la possibilité de trois catégories de différends : juridiques, politiques et mixtes, ou juridico-politiques, malgré le fait qu'un différend juridique peut être influencé par des considérations politiques. Enfin, une partie ne devrait pas avoir le droit d'appliquer unilatéralement une recommandation qui ne lie pas les parties et n'est pas acceptée par l'autre partie.

6. Analysant paragraphe par paragraphe la proposition américaine, M. Scotland dit que le paragraphe 1 n'est pas tout à fait satisfaisant, car il n'y est pas fait de distinction entre les différends qui peuvent être réglés par arbitrage et d'autres différends qui ne sont pas susceptibles d'être réglés de cette manière. Il se demande par ailleurs s'il suffit effectivement de la notification d'une partie à l'autre partie pour soumettre un différend à l'arbitrage, auquel cas il n'est pas sûr que la procédure d'arbitrage réussisse. Il voit la même faiblesse dans le fait d'autoriser une partie à saisir unilatéralement la Cour internationale de Justice. Les paragraphes 2 et 3, en revanche, ne soulèvent aucune difficulté. La procédure de conciliation visée au paragraphe 4 ne peut aboutir à une solution que si toutes les parties au différend acceptent d'y recourir. Le paragraphe 1 de l'annexe à l'article 39 *bis* proposé par la délégation américaine ne pose aucun problème à la délégation guyanaise. Les paragraphes 2 et 3 n'appellent aucune observation. Mais, pour ce qui est du paragraphe 4, M. Scotland dit qu'il pourrait rappeler plusieurs cas où les décisions prises dans ces conditions par une commission de conciliation n'ont pas eu l'effet escompté, et il insiste à nouveau sur le principe du consentement des parties. Le paragraphe 5 amène la délégation guyanaise à se poser plusieurs

questions : quels seront les rapports entre la commission de conciliation et l'Organisation des Nations Unies ? A quel organe de l'Organisation des Nations Unies la commission de conciliation aura-t-elle recours pour transmettre sa demande d'avis consultatif à la Cour internationale de Justice ? Sous quelle forme présentera-t-elle sa demande ? La présentera-t-elle au nom des parties ? De plus, quel sera le rôle de la commission de conciliation après que la Cour internationale de Justice aura émis son avis consultatif ? La commission acceptera-t-elle cet avis, l'ignorera-t-elle ou s'en écartera-t-elle ? La délégation guyanaise ne peut accepter que la Cour internationale de Justice soit saisie de cette manière. Le paragraphe 6 contient des éléments positifs : le délai de six mois notamment contribuera à une solution rapide. S'il est judicieux de prévoir que les recommandations de la commission de conciliation ne lient pas les parties, il est en revanche tout à fait inacceptable pour la délégation guyanaise de prévoir qu'une des parties pourra accepter et appliquer unilatéralement les décisions de la commission de conciliation.

7. Ces observations visent aussi la proposition néerlandaise. M. Scotland se demande si l'alinéa *a* traite correctement des problèmes que peut susciter le paragraphe 3 du projet d'article 33 sur le plan du renvoi des différends à la Cour internationale de Justice. La Cour pourra-t-elle se prononcer sur les circonstances dans lesquelles un nouvel Etat est né à la vie internationale ? L'absence de tout critère objectif permettant de déterminer qu'un Etat accède à l'indépendance dans les mêmes conditions qu'un Etat nouvellement indépendant posera de sérieuses difficultés à cet égard.

8. En conclusion, il sera utile de créer un petit groupe de travail pour examiner les éléments qui doivent entrer dans le régime de règlement des différends et arriver à un compromis.

9. M. MUDHO (Kenya) dit que le problème du règlement des différends ne concerne pas uniquement le projet de convention et que tant la Charte des Nations Unies que celle de l'Organisation de l'unité africaine contiennent des dispositions expresses sur la question, de même que la Convention de Vienne sur le droit des traités. Or, les auteurs des propositions à l'examen ont fait observer que ces dispositions ne pouvaient être reprises dans le cas du projet de convention, parce que celui-ci contient un certain nombre d'idées telles que celle de l'incompatibilité avec l'objet et le but d'un traité, qui ont été formulées de telle façon que l'on ne saurait éviter les divergences d'interprétation. C'est pourquoi l'attitude d'un certain nombre de délégations, et notamment celle de la délégation kényenne, à l'égard du projet de convention qui sera finalement adopté dépendra dans une large mesure du régime du règlement des différends qui sera retenu.

10. Pour sa part, la délégation kényenne reconnaît l'existence d'un problème qu'il est du devoir de toutes les délégations de résoudre de façon satisfaisante. C'est pourquoi, dans un esprit de compromis, elle souscrit pleinement à la suggestion faite par le représentant du Royaume-Uni de créer un groupe de travail spécial pour étudier le problème et faire des recommandations à la Commission. Elle est

prête à apporter sa contribution aux efforts qui seront faits pour trouver une solution satisfaisante. Or, pour être acceptable pour le plus grand nombre de délégations possible, toute recommandation faite à la Commission devra tenir compte des préoccupations légitimes de tous les Etats ainsi que des réalités du monde contemporain. Cette solution sera probablement proche de la proposition faite par la délégation américaine qui, tout en étant inacceptable pour la délégation kényenne sous sa forme actuelle, offre cependant une meilleure base de discussion que la proposition néerlandaise, empreinte d'un trop grand idéalisme pour mériter d'être étudiée sérieusement. Enfin, M. Mudho partage pleinement le point de vue exposé par le représentant de la Guyane sur les différents aspects des deux propositions à l'examen.

11. M. LUBIS (Indonésie) pense, comme les délégations des Etats-Unis et des Pays-Bas, qu'il faut prévoir un système de règlement pacifique des différends dans la future convention comme dans toute autre convention, et il rend hommage aux efforts déployés par ces deux délégations à cet égard.

12. Après avoir soigneusement étudié la proposition des Etats-Unis et celle des Pays-Bas, il est arrivé à la conclusion que, s'il fallait choisir entre ces deux propositions, il se prononcerait en faveur de la première, car la proposition des Pays-Bas est plus rigide et tend à négliger les réalités politiques, tandis que la proposition des Etats-Unis donne aux Etats parties à un différend un plus grand champ de manœuvre en ce qui concerne l'interprétation ou l'application de la convention. Le paragraphe 1 de la proposition des Etats-Unis indique les différents stades de la procédure à suivre pour le règlement pacifique des différends avant de recourir à la Cour internationale de Justice. Le paragraphe 2 contient une clause de réserve qui, de l'avis de la délégation indonésienne, est très importante et devrait figurer dans la future convention et dans toute autre convention.

13. Le reproche essentiel que la délégation indonésienne adresse à la proposition des Etats-Unis, c'est de conduire, en fin de compte, à la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice, que son gouvernement n'est pas encore en mesure d'accepter, si ce n'est dans des circonstances très particulières. Le Gouvernement indonésien estime en effet que pour qu'un différend puisse être soumis à un arbitrage international, il faut obtenir d'abord le consentement des deux parties intéressées comme le prévoient les clauses relatives au règlement pacifique des différends contenues dans le Traité d'amitié et de coopération entre les pays de l'Asie du Sud-Est, signé à Bali en 1976.

14. C'est parce que la proposition des Etats-Unis permet de soumettre un différend à l'arbitrage sans le consentement préalable des deux parties en cause que la délégation indonésienne ne peut l'appuyer. Elle appuie néanmoins la proposition du représentant du Royaume-Uni tendant à constituer un groupe de travail chargé d'examiner la question. Quel que soit le nouveau texte proposé par ce groupe, elle souhaite y voir figurer la clause de réserve contenue au paragraphe 2 de la proposition des Etats-Unis.

15. M. MAIGA (Mali) pense qu'il faut prévoir, dans la future convention, une procédure de règlement des différends, comme certains membres de la Commission du droit international l'avaient déjà envisagé. Mais il ne pense pas qu'il faille soumettre les différends à l'arbitrage obligatoire de la Cour internationale de Justice, car le règlement d'arbitrage de la Cour est fondé sur la juridiction des pays avancés et ne convient pas aux pays nouvellement indépendants. Il faut, à son avis, donner la priorité à la conciliation, comme l'a très bien dit le représentant de l'Italie, et rechercher une solution qui tienne compte des différents systèmes juridiques en vigueur au sein de la communauté internationale, car c'est seulement ainsi que le droit international pourra servir les intérêts des différents membres de cette communauté.

16. M. YANGO (Philippines) pense qu'il faut prévoir une procédure relative au règlement des différends qui peuvent résulter de l'interprétation ou de l'application de la convention. Les Philippines, qui ont été un des premiers Etats à signer la Charte des Nations Unies et à accepter la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice, ont toujours adopté, dans les différents organes de l'Organisation des Nations Unies, une position résolument favorable à un règlement pacifique des différends. La question du règlement pacifique des différends est une des principales questions qu'examine actuellement le Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation, et la délégation des Philippines espère que l'Assemblée générale consacrera à cette question une session extraordinaire. Elle est donc reconnaissante aux délégations des Etats-Unis et des Pays-Bas d'avoir présenté des propositions relatives à une procédure de règlement pacifique des différends. Elle espère que le groupe de travail qui sera chargé d'examiner ces propositions arrivera à une solution positive, qui soit conforme à la Convention de Vienne sur le droit des traités et acceptable pour tous les Etats.

17. M. KOROMA (Sierra Leone) rappelle que, comme la Commission du droit international l'a fait observer au paragraphe 52 de son introduction au projet d'articles, "la codification du droit relatif à la succession d'Etats en matière de traités consiste bien plus à déterminer, dans le cadre du droit des traités, les incidences d'une "succession d'Etats" qu'à faire l'inverse", et que, par conséquent, "l'on doit aborder les questions relatives à la succession d'Etats en matière de traités en ayant constamment à l'esprit les implications du droit général des traités". Il rappelle également que, toujours selon la Commission du droit international, "comme c'est l'énoncé du droit général des traités contenu dans la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969) qui, plus que tout autre, fait autorité en la matière, la [Commission du droit international] a estimé devoir considérer les dispositions de cette convention comme un cadre essentiel du droit relatif à la succession d'Etats en matière de traités" (A/CONF.80/4, p. 9).

18. M. Koroma estime, pour sa part, que les articles 65 et 66 de la Convention de Vienne sur le droit des traités fournissent des moyens suffisants pour régler les différends

qui peuvent résulter de l'application de la future convention. Tout en sachant que la Convention de Vienne n'a pas encore été ratifiée par tous les Etats, il fait observer qu'aucune délégation ne s'est opposée, en principe, à l'article 65 de cette convention. Il faudrait, à son avis, mettre l'accent sur la conciliation — et même sur la conciliation obligatoire —, qui est actuellement la principale tendance en matière de règlement des différends dans les divers organes des Nations Unies.

19. Le représentant de la Sierra Leone estime que les différentes méthodes de règlement des différends ont chacune leurs avantages et leurs inconvénients et que, pour choisir entre elles, il faut tenir compte de ce que les Etats sont disposés à accepter au stade actuel des relations internationales. Il considère que la méthode de la conciliation obligatoire constitue, en soi, un progrès important dans le domaine du règlement des différends, et il semble que c'est ce que la majorité des Etats sont prêts à accepter à l'heure actuelle. Il lui paraît donc préférable de s'en tenir aux dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

20. La délégation de la Sierra Leone appuie la proposition tendant à constituer un groupe de travail spécial chargé d'étudier la question du règlement des différends et de trouver une solution acceptable pour tous.

21. M. ROVINE (Etats-Unis d'Amérique) remercie les membres de la Commission de leurs observations et de leurs suggestions et les assure que sa délégation tiendra compte de toutes les vues exprimées. Il est convaincu que le groupe de travail spécial arrivera à une solution acceptable pour la grande majorité des délégations.

22. En ce qui concerne la méthode des négociations directes, la délégation des Etats-Unis souscrit pleinement à tout ce qui a été dit sur la valeur de cette méthode, qui est la plus couramment utilisée et qui a la préférence de la grande majorité des Etats. Elle estime que c'est à cette méthode qu'il faut recourir en premier lieu et elle ne verrait aucun inconvénient à souligner ce point au paragraphe 1 de l'article 39 *bis*. Mais il lui paraît nécessaire de prévoir une autre solution au cas où les négociations échoueraient.

23. Certaines délégations ont estimé qu'il fallait établir une gradation dans les moyens de règlement des différends, en envisageant en premier lieu la négociation, en deuxième lieu la conciliation, en troisième lieu l'arbitrage et, en dernier lieu, le recours à la Cour internationale de Justice. M. Rovine pense toutefois qu'un tel ordre susciterait des difficultés, car il impliquerait, en dernier ressort, le recours obligatoire à la Cour internationale de Justice, que la plupart des délégations ne peuvent accepter. Il fait observer que la proposition des Etats-Unis ne prévoit aucun arbitrage obligatoire ni aucun recours obligatoire à la Cour internationale de Justice et que, selon le paragraphe 2 de l'article 39 *bis*, un différend ne peut être soumis à l'arbitrage ou à la décision de la Cour internationale de Justice qu'avec le consentement des parties. Il reconnaît que la communauté internationale n'est pas encore prête à accepter l'arbitrage obligatoire, mais il estime que c'est dans cette voie qu'il faut s'engager.

24. En ce qui concerne la question posée par le représentant du Zaïre à propos de l'application du paragraphe 2 de l'article 39 *bis* dans le cas d'une unification d'Etats visée à l'article 30³, M. Rovine fait observer qu'en cas d'union entre un Etat A et un Etat B aucun problème ne se pose si les deux Etats ont fait une déclaration en vertu du paragraphe 2, ou s'ils n'ont pas fait de déclaration en vertu de ce paragraphe. Le problème ne se pose que si l'Etat A a fait une déclaration alors que l'Etat B n'en a pas fait. Mais dans ce cas, l'Etat successeur A-B a la possibilité de choisir et peut négocier une solution avec les autres parties à la convention.

25. En conclusion, la délégation des Etats-Unis se déclare prête à rechercher une solution de compromis au sein du groupe de travail que la Commission a décidé de créer.

26. Le PRÉSIDENT propose de suspendre l'examen de l'article 39 *bis* en attendant le résultat des travaux du Groupe spécial du règlement pacifique des différends, et il invite la Commission à reprendre l'examen de l'article 37 *bis*.

ARTICLE 37 *bis* [projet d'article nouveau] (Objections à la succession)⁴ (*fin**)

27. M. NATHAN (Israël) considère que, dans sa nouvelle version, l'article 37 *bis* prévoit un mécanisme qui contribuerait utilement à l'application de la future convention sous l'un de ses aspects les plus délicats, celui de l'objection à la succession à un traité. Contrairement aux délégations pour lesquelles cette disposition ne sera pas nécessaire s'il existe un article sur le règlement des différends, la délégation israélienne considère que l'article 37 *bis* est utile car il vise à résoudre des questions particulières. En l'absence d'un mécanisme obligeant les Etats à donner notification de leur objection, il serait difficile de savoir si un certain traité est en vigueur ou non. Il est à noter que toutes les objections n'engendrent pas nécessairement des différends. On peut citer comme exemple, à cet égard, l'objection soulevée au sujet de la participation du Malawi à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont il est question au paragraphe 11 du commentaire de la Commission du droit international sur l'article 16 (A/CONF.80/4, p. 60).

28. Il semble que l'article à l'examen, dans la mesure où il concerne une objection formulée par l'Etat successeur, vise le cas d'une succession à un traité conformément à la quatrième partie du projet. En effet, dans les cas visés à la troisième partie, un Etat nouvellement indépendant ne devient partie à un traité que par notification de succession. Si tel est bien le cas, cette précision devrait être introduite dans le texte de l'article 37 *bis*.

29. Les articles 31 et 37 prévoient une procédure selon laquelle une notification doit être faite au depositaire,

* Reprise des débats de la 44e séance.

³ Voir 44e séance, par. 46.

⁴ Pour les propositions d'amendement au projet d'article nouveau 37 *bis*, voir 43e séance, note 9.

lorsqu'il en existe un. Le représentant d'Israël ne voit pas de raison de s'écarter de ce principe à l'article 37 *bis*.

30. Comme toutes les objections n'obligent pas nécessairement à engager des négociations ou des consultations, voire même à recourir aux moyens traditionnels de règlement des différends, les autres Etats parties devraient avant toute chose fixer un délai pendant lequel l'objection pourrait être rejetée. En l'absence de rejet, le traité en question devrait cesser de s'appliquer entre l'Etat auteur de l'objection et l'Etat ou les Etats qui n'ont pas rejeté cette objection. Ce n'est qu'en cas de rejet de l'objection que devrait être entamée la procédure de négociation ou de consultation.

31. Mme SLAMOVA (Tchécoslovaquie) estime que, même dans sa nouvelle rédaction (A/CONF.80/C.1/L.37/Rev.2), l'article 37 pose des problèmes. Cet article se rattache aux dispositions de la quatrième partie et constitue une exception à l'application du principe de la continuité mais, d'après son libellé, il semble s'appliquer aussi à la troisième partie. Dans ce cas, il porterait atteinte au principe de la "table rase" et à la liberté de tout Etat nouvellement indépendant de décider librement s'il entend participer ou non aux traités de l'Etat prédécesseur.

32. L'article 37 *bis* soulève aussi des difficultés en ce qui concerne la procédure. En définitive, il fait surgir plus de problèmes qu'il n'en résout, si bien que la délégation tchécoslovaque ne peut pas l'appuyer.

33. M. CHUCHOM (Thaïlande) fait observer qu'un Etat peut être tenu de coopérer à l'exécution d'un traité auquel il n'est pas partie, et que ce traité peut être l'objet d'une succession entre deux autres Etats. Il s'ensuit qu'une objection à la succession à un traité devrait pouvoir être formulée non seulement par un Etat partie mais aussi par un Etat tiers. En conséquence, les mots "partie" et "parties", qui figurent au paragraphe 2 de l'article à l'examen, devraient être supprimés.

34. M. NAKAGAWA (Japon) dit que sa délégation appuiera le nouvel article 37 *bis*, qui contribue à améliorer le projet de convention.

35. Pour M. BRECKENRIDGE (Sri Lanka), l'article 37 *bis* rompt l'équilibre entre la règle de la "table rase" et le principe de la continuité. Cet article, ainsi que l'article relatif au règlement des différends, concerne le droit de contester une succession. Tous deux sont importants, surtout du point de vue politique, mais ils ont déjà fait l'objet d'un long débat et l'on peut se demander s'ils devront être mis aux voix. Il serait utile que l'Expert consultant précise pourquoi la Commission du droit international n'a pas proposé d'article sur cette question.

36. Mme SAHOOLY (Yémen démocratique) est persuadée que l'article à l'examen soulèverait plus de problèmes qu'il n'en résoudrait, étant donné qu'il introduit des critères subjectifs. Il permettrait à tout Etat partie à des traités de décider unilatéralement si une succession d'Etat à ces traités est incompatible avec leur objet et leur but et si

cette succession changerait radicalement les conditions de leur exécution. C'est pourquoi l'article 37 *bis* est inacceptable.

37. M. MAIGA (Mali) souligne que la future convention devrait consacrer le phénomène de la décolonisation. Non seulement l'article 37 *bis* rompt l'équilibre du projet de convention, mais il traite d'une question que la Commission du droit international a laissée de côté. Dans la mesure où l'article 37 *bis* pourrait être invoqué à tout moment, il constitue un élément supplémentaire d'instabilité dans les relations entre Etats. En conséquence, il est inacceptable.

38. M. SCOTLAND (Guyane) appelle l'attention des représentants sur les trois exemples d'application du principe de l'incompatibilité que la Commission du droit international a donnés dans son commentaire à l'article 16 (A/CONF.80/4, p. 60 et 61). Cette liste n'est sans doute pas exhaustive, mais tous autres exemples qui pourraient être donnés doivent être au moins semblables. Aucun des cas que la Commission du droit international a eus en vue ne semble susceptible d'un règlement judiciaire. La délégation guyanaise estime cependant que tous ces cas pourraient faire l'objet d'un règlement pacifique par d'autres moyens. Si la succession à un traité donne lieu à des objections, ce sont exclusivement les Etats parties à ce traité qui invoqueront le droit d'arriver à une solution. M. Scotland ne croit pas que les Etats parties à un régime conventionnel aussi délicat que celui qui se propose d'être très fermement accepté que la question de l'appartenance à ce régime soit soumise à une instance judiciaire et fasse l'objet d'une décision obligatoire.

39. L'analyse du paragraphe 1 de l'article à l'examen montre ceci : une objection devrait être notifiée par écrit, elle pourrait être formulée par l'Etat successeur ou par tout Etat partie au traité, et une objection ou le rejet d'une objection devrait se faire dans un délai de 12 mois.

40. Il est normal qu'un Etat désirant donner une telle notification veille à ce que toutes les autres parties au traité soient informées de ses intentions, soit directement, soit par l'intermédiaire du depositaire. La procédure normale consiste à donner une notification écrite. La pratique à suivre est indiquée à l'alinéa c du paragraphe 1 de l'article 77 et à l'alinéa a de l'article 78 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. L'article 21 du projet apporte encore d'autres précisions au sujet de la notification de succession, de même que l'article 37. M. Scotland a bon espoir que les Etats appliqueront la même procédure à la notification d'une objection.

41. Selon le paragraphe 1 de l'article 37 *bis*, une objection à la succession à un traité peut être notifiée par l'Etat successeur ou par les autres Etats parties. Cette disposition renferme une dangereuse ambiguïté. Pourquoi l'Etat successeur ferait-il objection à une notification de succession ? Il ne pourrait en être ainsi que s'il a été informé qu'il a succédé au traité et qu'il n'est pas de cet avis. Cela peut être le cas pour un Etat né par séparation d'un autre Etat, mais la délégation guyanaise voit mal comment cela pourrait se produire pour un Etat nouvellement indé-

pendant. Dans tous les articles, sauf deux, des troisième et quatrième parties du projet de convention qui contiennent des clauses de sauvegarde sur l'incompatibilité et les changements radicaux, l'initiative appartient à l'Etat successeur, soit pour devenir partie à un traité, ou le ratifier, soit pour faire une notification de succession. Dans tous les articles de la troisième partie, on voit que l'Etat successeur donne son consentement à devenir partie aux traités sans le concours des Etats parties. Les articles 30 et 34, qui figurent dans la quatrième partie et qui concernent l'unification d'Etats et la séparation d'Etats, font exception. Il existe une présomption en faveur de la continuité de l'application des traités. Ce n'est que dans ces deux cas que les autres Etats parties peuvent donner notification au nouvel Etat ou à l'Etat qui subsiste après séparation d'une partie de son territoire que l'application du traité en question serait incompatible avec son objet et son but ou qu'elle changerait radicalement ses conditions d'exécution. Le paragraphe 1 de l'article 37 *bis* est inacceptable parce qu'il traite identiquement les cas des troisième et quatrième parties du projet, et la délégation guyanaise continue à s'opposer à toute tentative de mélanger les notions figurant dans l'une et l'autre de ces parties.

42. Enfin, le paragraphe 1 de l'article 37 *bis* fixe un délai de 12 mois, à partir de la date de la succession d'Etats, pour la notification par l'Etat successeur d'une objection et, semble-t-il aussi, pour le rejet d'une objection. A l'exception de l'article 28 relatif à la fin de l'application provisoire, dont le paragraphe 3 mentionne un préavis raisonnable de 12 mois pour mettre fin à l'application provisoire, la Commission du droit international s'est soigneusement abstenue de mentionner des délais. Au cours des travaux de la Conférence, seuls les deux amendements relatifs à l'article 16 ont donné lieu à un débat sur des délais, mais ces amendements ont été retirés. En effet, il a été admis que des délais fixes causeraient des difficultés. Il peut être très long, surtout pour un Etat nouvellement indépendant, de passer en revue tous les traités conclus par l'Etat prédécesseur à l'égard de son territoire pour déterminer lesquels il entend maintenir en vigueur. C'est pourquoi la délégation guyanaise estime que le délai figurant au paragraphe 1 de l'article 37 *bis* est inacceptable.

43. Le paragraphe 2, qui concerne le recours à la consultation et à la négociation, ne présente pas de difficulté; mais la délégation guyanaise réserve sa position sur le paragraphe 3 en attendant l'issue du débat sur l'article 39 *bis*.

44. M. RANJEVA (Madagascar) constate que, dans sa nouvelle version, l'article 37 *bis* a été amélioré, dans la mesure où l'objection à la succession à un traité ne met pas fin aux relations entre l'Etat successeur et les autres Etats parties au traité mais les oblige à négocier. Cette amélioration n'est cependant pas suffisante. En effet, la notion d'obligation de négocier implique que la décision de l'Etat successeur d'être partie à un certain traité peut être discutée. Si l'article 37 *bis* était en définitive accepté, son application devrait être soumise à des conditions draconiennes.

45. Mme BOKOR SZEGÖ (Hongrie) partage l'avis de la délégation tchécoslovaque. On ne voit pas si la proposition des Etats-Unis est censée s'appliquer à la quatrième partie de la convention seulement, ou aussi à la troisième partie, auquel cas cette proposition est inacceptable. Vu les liens qui existent entre le projet d'article 37 *bis* et le projet d'article 39 *bis*, il y aurait peut-être lieu de suspendre l'examen de l'article 37 *bis* jusqu'à ce que le groupe spécial chargé d'examiner le projet d'article 39 *bis* ait terminé ses travaux.

46. Sir Francis VALLAT (Expert consultant) explique à l'intention de la délégation malienne que la Commission du droit international n'a pas examiné la question des objections à la succession. Comme il est indiqué aux paragraphes 80 et 81 de l'introduction au projet d'articles (A/CONF.80/4, p. 15), la Commission du droit international avait l'intention d'examiner la question du règlement des différends à sa vingt-septième session, et elle aurait sans doute examiné en même temps la question des objections, mais l'Assemblée générale a décidé de ne pas attendre plus longtemps pour convoquer la Conférence.

47. M. PÉREZ CHIRIBOGA (Venezuela) dit que, lorsque la délégation des Etats-Unis a proposé son projet d'article 37 *bis*, la délégation vénézuélienne l'a appuyé, considérant qu'il n'introduisait aucun principe nouveau et ne remettait pas non plus en cause les principes acceptés. Elle continue de penser que l'idée contenue dans ce projet d'article est bonne et devrait figurer dans la convention. Toutefois, étant donné les difficultés que soulève le paragraphe 1, la Commission ne peut certainement pas l'approuver tel quel, et il faudrait peut-être que la délégation des Etats-Unis le remanie. La délégation vénézuélienne réserve sa position sur les paragraphes 2 et 3 tant qu'aucune décision n'aura été prise sur le paragraphe 1.

48. Peut-être serait-il plus facile de trouver une solution si l'on modifiait le titre du projet d'article de façon à ne plus parler d'objections mais, par exemple, de participation à des traités signés par l'Etat prédécesseur dans le cas où un Etat estime qu'il y aurait incompatibilité avec l'objet et le but du traité.

49. Pour M. VREEDZAAM (Suriname), il ne peut être fait objection à la succession d'un traité que dans le cas où le traité lui-même dispose qu'une objection peut être faite. La proposition des Etats-Unis, si elle était adoptée, ne ferait à son avis qu'ajouter aux difficultés de la succession d'Etats. La délégation du Suriname ne peut donc l'appuyer, et elle suggère de renvoyer le projet d'article 37 *bis* au groupe spécial qui vient d'être créé pour examiner l'article 39 *bis*⁵.

50. M. MARESCA (Italie) ne partage pas les doutes exprimés par de nombreuses délégations au sujet du projet d'article 37 *bis*. Il s'agit d'un article de procédure qui a parfaitement sa place dans le projet de convention.

51. A ceux qui se demandent si ce projet d'article s'applique à tous les cas de succession, M. Maresca fait

⁵ Voir 45e séance, par. 71.

observer que la place même qu'occuperait l'article 37 *bis* dans la convention montre bien qu'il ne s'appliquerait pas aux cas où l'Etat successeur est un Etat nouvellement indépendant, et qu'il ne remet nullement en cause l'application du principe fondamental de la "table rase" à leur égard.

52. Quant au paragraphe 2 de ce projet d'article, il n'est pas superflu puisque, comme l'a fait remarquer le représentant de Madagascar, il énonce une obligation nouvelle : lorsqu'une objection a été faite, un Etat partie ne peut se contenter d'y opposer une fin de non-recevoir, il doit entamer des consultations et des négociations.

53. Certains ont dit aussi que l'Etat successeur n'avait pas de raison de faire une objection à la succession. Bien au contraire, dans les cas visés aux articles 30, 31 et 35, où c'est le principe de la continuité *ipso jure* qui s'applique, il faut que l'Etat successeur ait la possibilité de soulever une objection lorsqu'il juge que la succession est incompatible avec l'objet et le but du traité, ou qu'elle en change les conditions d'exécution.

54. Le paragraphe 3 n'est pas non plus inutile. En effet, une objection n'est pas un différend, même si elle peut donner naissance à un différend. Le paragraphe 3, qui prévoit que lorsqu'une solution n'a pas été trouvée dans un délai de douze mois la procédure générale de règlement des différends s'applique, est tout à fait logique.

55. M. KOROMA (Sierra Leone) reste opposé en principe au projet d'article 37 *bis*, qui aurait pour effet de priver les Etats nouvellement indépendants du bénéfice de l'application de la règle de la "table rase". Même en admettant pour les besoins de la cause l'utilité de l'article 37 *bis*, cet article soulève des difficultés. En effet, la quatrième partie du projet de convention, en particulier les dispositions relatives à l'unification d'Etats, repose sur le principe de la continuité des relations conventionnelles. Si deux Etats décident de s'unir, que se passe-t-il lorsque celui des deux qui n'était pas partie à un traité découvre qu'il peut faire objection à la succession à ce traité pour une raison autre que les deux raisons prévues dans le projet d'article 37 *bis*, mais relevant de la section 2 de la partie II de la Convention de Vienne sur le droit des traités ? L'article 37 *bis* ne risquerait-il pas dans ce cas d'avoir un effet limitatif ? Les autres parties au traité ne pourraient-elles pas faire valoir le principe selon lequel, si l'on invoque l'un des deux textes, on exclut implicitement l'autre ? Pourquoi dans ce cas ne prévoir dans l'article 37 *bis* que deux raisons de faire objection à une succession ? Et si l'on considère que les raisons prévues à la section 2 de la partie II de la Convention de Vienne sur le droit des traités valent aussi dans ce contexte, à quoi bon adopter l'article 37 *bis* ?

56. M. AL-KHASAWNEH (Jordanie) a été heureux d'entendre l'Expert consultant confirmer ce que pensait la délégation jordanienne, à savoir qu'il existe un lien entre le projet d'article 37 *bis* et le projet d'article 39 *bis*. En conséquence, il appuie la proposition de la délégation hongroise tendant à suspendre l'examen de l'article 37 *bis* jusqu'à ce que le groupe spécial ait fini d'examiner l'article 39 *bis*.

57. M. DOGAN (Turquie), tout en appréciant les efforts de la délégation des Etats-Unis, estime préférable d'adopter une procédure de règlement valable pour tous les différends plutôt que d'essayer de trouver une solution spécifique pour chaque cas. Par ailleurs, les objections que la délégation turque a formulées à l'égard de l'article 39 *bis* valent aussi pour l'article 37 *bis*.

58. M. ÉCONOMIDÈS (Grèce) appuie la proposition tendant à confier l'examen du projet d'article 37 *bis* au groupe spécial chargé d'étudier le projet d'article 39 *bis*.

59. M. ROVINE (Etats-Unis d'Amérique) remercie les délégations qui ont participé au débat sur le projet d'article 37 *bis*. Ce projet n'ayant pas reçu un appui suffisant, la délégation des Etats-Unis retire sa proposition (A/CONF.80/C.1/L.37/Rev.2), en exprimant l'espoir que, lorsque des objections seront effectivement soulevées à la succession d'un traité, les Etats en cause régleront la question par voie de négociation et, en cas d'échec des négociations, en appliquant la procédure de règlement des différends dont la délégation des Etats-Unis espère qu'elle va être adoptée par la Conférence.

60. Le PRÉSIDENT demande aux délégations qui ont proposé de saisir de l'article 37 *bis* le Groupe spécial constitué pour examiner l'article 39 *bis* si elles maintiennent leur proposition.

61. M. GÖRÖG (Hongrie) et M. VREEDZAAM (Suriname) indiquent que, la délégation des Etats-Unis ayant retiré le projet d'article 37 *bis*, ils retirent eux-mêmes leur proposition.

La séance est levée à 13 heures.

47e SÉANCE

Lundi 7 août 1978, à 16 h 15

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 40 [projet d'article nouveau]¹

1. M. STUTTERHEIM (Pays-Bas), présentant l'article nouveau 40 proposé par sa délégation (A/CONF.80/C.1/L.57), dit que le projet de convention énonce dans plusieurs articles les mêmes règles que la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. Toutefois, au cours

¹ Les Pays-Bas ont présenté un amendement proposant l'introduction d'un article nouveau 40, A/CONF.80/C.1/L.57.