

**Conférence des Nations Unies sur la succession d'États
en matière de biens, archives et dettes d'État**

Vienne, Autriche
1^{er} mars – 8 avril 1983

Document:-
A/CONF.117/C.1/SR.11

11^e 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 biens, archives et dettes d'État (Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière)*

acceptés par le Comité de rédaction et si le nouvel article 8 *bis* proposé par l'Algérie était accepté.

47. M. PIRIS (France) explique que la délégation française n'a pas pu voter en faveur du texte de la CDI pour des raisons semblables à celles qu'a fournies le représentant du Royaume-Uni. Il souligne néanmoins qu'il y a un accord général, au sein de la Commission, sur la concomitance de l'extinction et de la naissance des droits de l'Etat prédécesseur et de l'Etat successeur et sur l'impossibilité de faire passer plus de droits que l'Etat prédécesseur n'en possède. Les biens d'Etat de l'Etat prédécesseur passent donc à l'Etat successeur avec les obligations qui y sont attachées. C'est en raison de cette interprétation unanime que la délégation française s'est contentée de s'abstenir sur le texte de l'article 9.

48. M. de VIDTS (Belgique) dit que la délégation belge a voté pour l'amendement de la France car elle juge ce texte plus clair et plus précis du point de vue juridique. Elle a cependant pu accepter le texte de la CDI, compte tenu des explications qui ont été fournies par le représentant de la Suisse, et auxquelles elle souscrit.

49. Le PRÉSIDENT invite la Commission à se prononcer sur l'amendement de l'Algérie, qui tend à insérer un nouvel article 8 *bis* entre les articles 8 et 9.

50. M. TÜRK (Autriche) dit que, pour de nombreuses délégations, l'article 9 qui vient d'être adopté est incomplet et que la délégation autrichienne elle-même ne voit pas la nécessité d'un nouvel article distinct avant l'article 9. Il propose donc que le texte du nouvel article 8 *bis* proposé soit incorporé dans l'article 9, dont il constituerait le paragraphe 1.

51. Le PRÉSIDENT fait observer que c'est à peu près la solution de l'amendement de la France que la Commission plénière vient de rejeter. Cette proposition soulève, en outre, une question de présentation qui pourrait éventuellement être résolue de façon différente.

52. M. AL-KHASAWNEH (Jordanie) dit que, si la proposition du représentant de l'Autriche est adoptée, il faudra adapter le titre de l'article 9 au contenu de l'amendement de l'Algérie en le rédigeant comme suit : « Effets de la succession d'Etats sur les biens d'Etat ».

53. M. ECONOMIDES (Grèce) estime, comme le Président, que la proposition du représentant de l'Autriche touche à la présentation du projet de convention; elle pourrait être simplement renvoyée au Comité de rédaction si la délégation algérienne n'y voit pas d'inconvénient.

54. M. LAMAMRA (Algérie) dit que la délégation algérienne a déjà souligné le caractère autonome de son amendement. Cependant, elle est aussi pleine de respect pour le texte adopté par la CDI, y compris son titre. M. Lamamra exprime l'espoir que l'amendement de l'Algérie sera examiné indépendamment et comme un tout et qu'il fera en conséquence l'objet d'un vote distinct.

55. M. BEN SOLTANE (Tunisie) souscrit aux remarques du représentant de l'Algérie.

56. M. TÜRK (Autriche) dit qu'il n'insistera pas sur sa proposition. Il s'agit d'une question de forme qui peut être tranchée par le Comité de rédaction.

57. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement de l'Algérie (A/CONF.117/C.1/L.22).

Par 35 voix contre zéro, avec 21 abstentions, l'amendement de l'Algérie est adopté.

58. M. SHASH (Egypte) indique que la délégation égyptienne s'est abstenue de voter parce que l'idée contenue dans le nouvel article 8 *bis* est sous-entendue dans les articles 9 et 10 et parce que la Commission devra revenir sur la question lors de l'examen des autres parties de la future convention.

59. Le PRÉSIDENT constate que la Commission a terminé l'examen des projets d'articles de la section I de la deuxième partie. Les articles adoptés seront renvoyés au Comité de rédaction.

La séance est levée à 17 h 45.

11^e séance

Mercredi 9 mars 1983, à 10 h 10

Président : M. ŠAHOVIĆ (Yougoslavie)

Examen de la question de la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat, conformément aux résolutions 36/113 et 37/11 adoptées par l'Assemblée générale le 10 décembre 1981 et le 15 novembre 1982 (suite) [A/CONF.117/4, A/CONF.117/5 et Add.1]

[Point 11 de l'ordre du jour]

Article 13 (Transfert d'une partie du territoire d'un Etat)

1. M. PIRIS (France) présente les trois amendements à l'article 13 proposés par sa délégation (A/CONF.117/C.1/L.16 et Corr.1).

2. Le premier amendement consiste à supprimer, au paragraphe 1, les mots « par cet Etat ». La délégation

française estime, en effet, que la distinction entre les cas de transfert d'une partie du territoire d'un Etat à un autre Etat (article 13) et ceux de séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat en vue de rattachement à un autre Etat (article 16, par. 2) n'est pas claire. Dans son commentaire sur l'article 13, la Commission du droit international (CDI) fonde cette distinction sur le fait que, dans le premier cas, il s'agit de transfert de territoire sans le consentement des populations intéressées, alors que ce consentement est requis dans le second cas. Mais, d'une part, il existe des exemples historiques de cession de territoire d'un Etat à un autre Etat effectuée après référendum de la population intéressée; d'autre part, on peut se demander si un

transfert de territoire effectué sans le consentement de la population concernée ne serait pas contraire à la Charte des Nations Unies et au principe de l'autodétermination. La suppression proposée permettrait de couvrir toutes les situations de transfert, qu'elle qu'en soit l'origine.

3. Le deuxième amendement porte sur l'alinéa *b* du paragraphe 2, qui traite du cas où il n'y a pas d'accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur. Cet alinéa dispose, dans sa formulation actuelle, que passent à l'Etat successeur les biens d'Etat meubles de l'Etat prédécesseur « liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire » auquel se rapporte la succession d'Etats. La notion de lien avec l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire concerné lui semblant trop vague, la délégation française propose, dans un souci de précision et de clarté, de se référer aux biens d'Etat meubles « ayant un lien direct et nécessaire avec l'administration et la gestion du territoire ». Ces termes sont d'ailleurs utilisés par la CDI au paragraphe 11 de son commentaire relatif à l'article 12 et au paragraphe 23 de son commentaire relatif à l'article 25, disposition concernant les archives d'Etat.

4. Le troisième amendement proposé par la délégation française consiste à ajouter un nouvel alinéa *c* au paragraphe 2, prévoyant que l'Etat prédécesseur conserve les biens nécessaires au fonctionnement des services qu'il maintient ou établit sur le territoire de l'Etat successeur avec l'accord de ce dernier. Cet amendement correspond à la pratique des Etats en la matière, qui prévoit, d'une part, le passage à l'Etat successeur des biens d'Etat immeubles du « domaine public », c'est-à-dire des immeubles ayant reçu des aménagements spéciaux pour être utilisés par le public ou pour accomplir une mission de service public : cela couvre notamment les ports, aéroports, routes, voies ferrées et autres installations similaires. D'autre part, les biens d'Etat immeubles du « domaine privé », utilisés par l'Etat prédécesseur pour exercer des missions administratives, sont également transférés à l'Etat successeur avec la mission à laquelle ils sont attachés : il s'agit alors de banques d'émission, de prisons, de tribunaux, de bâtiments qui abritent des services administratifs. La pratique des Etats comporte néanmoins une exception à ce transfert : lorsque l'Etat prédécesseur établit un nouveau service (ambassade, consulat) ou qu'il continue, après la succession d'Etats, à accomplir une mission de service public, avec l'accord exprès de l'Etat successeur, il conserve les biens nécessaires à cette fin, qui forment une très petite partie de l'ensemble des biens transférés. Il peut s'agir, par exemple, d'un service public que l'Etat successeur n'est pas en mesure de fournir et qui, à la demande de ce dernier, est assuré par l'Etat prédécesseur ou de fonctions revenant à l'Etat prédécesseur lui-même, comme le maintien d'un service de la paie générale chargé de continuer à verser des pensions de retraite et autres prestations à des résidents de la partie du territoire qui a été transférée. Le nouvel alinéa proposé par la délégation française vise simplement à tenir compte de cette pratique.

5. M. NATHAN (Israël) relève que l'article 13 établit, à juste titre, une distinction entre les biens d'Etat meubles et les biens d'Etat immeubles, reprise par les arti-

cles suivants qui traitent des effets particuliers des différentes catégories de succession sur les biens. Cependant, dans son libellé actuel, l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 13 semblerait impliquer que, par biens d'Etat meubles, on entend les biens matériels — corporels — par opposition aux droits incorporels, tels que les créances, les actions ou les parts, impression fautive qui renforce la définition des biens d'Etat à l'article 8, lequel différencie les biens, les droits et les intérêts. Le représentant d'Israël étant certain que l'intention de la CDI — confirmée par le commentaire relatif à l'article 13 et par le libellé de l'article 35, article correspondant relatif aux dettes d'Etat, qui parle des « biens, droits et intérêts » passant à l'Etat successeur et suppose donc manifestement que les biens incorporels sont également transmis — est d'englober les biens corporels et incorporels, cette intention devrait apparaître clairement à l'alinéa *b* du paragraphe 2. Il suggère, en conséquence, d'ajouter à l'alinéa *b*, après l'expression « les biens d'Etat meubles », les mots « les droits et les intérêts » ou « y compris les droits et intérêts ».

6. Des cas peuvent surgir dans lesquels il serait impossible d'organiser le transfert de biens meubles incorporels *in specie*. En pareil cas, les parties devraient avoir la faculté de décider que l'Etat prédécesseur paiera la valeur estimative des biens au lieu de les transférer matériellement.

7. Le critère indiqué à l'alinéa *b* du paragraphe 2 pour déterminer quels biens d'Etat meubles passent à l'Etat successeur, à savoir être « liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats », est trop général et trop vague, car un certain type de biens peut ne pas être exclusivement lié au territoire en question mais, comme dans le cas du matériel roulant des chemins de fer, des câbles et du matériel de télégraphie sans fil, être nécessaire à l'activité de l'Etat prédécesseur sur l'ensemble de son territoire et non pas seulement sur la partie du territoire objet de la succession.

8. Si le projet de la CDI est trop large, l'amendement de la France à l'alinéa *b* du paragraphe 2 est, en revanche, excessivement étroit, réintroduisant la notion de domaine public et rétablissant, de ce fait, la distinction entre les biens possédés *jure imperii* et les biens possédés *jure gestionis*, qui a, à juste titre, été écartée par la CDI en faveur du seul critère de la propriété de l'Etat. La solution consisterait peut-être à poser en principe que les biens d'Etat meubles qui passent à l'Etat successeur sont ceux qui sont principalement liés au territoire en question.

9. L'amendement proposé par la délégation française au paragraphe 1 semble non seulement inutile, mais encore inacceptable, car la suppression des mots « par cet Etat » romprait l'équilibre du paragraphe dont les termes ont été établis en fonction de l'hypothèse fondamentale d'un accord entre les deux Etats en cause et d'un règlement des problèmes entre ces Etats.

10. Les amendements soumis par la délégation française constituant manifestement trois propositions tout à fait indépendantes, M. NAHLIK (Pologne) exprime le vœu que la Commission prenne une décision distincte sur chacun.

11. Chacun des trois amendements soulève pour lui des difficultés de types différents. Il semble que la suppression des mots « par cet Etat » proposée au paragraphe 1 ne soit guère justifiée. Le motif invoqué selon lequel le maintien de ces mots laisserait la possibilité d'un transfert illégal est extrêmement peu probable, un principe fondamental de la convention proposée, formulé dans son article 3, voulant qu'elle s'applique seulement à des situations conformes au droit international.

12. L'amendement proposé à l'alinéa *b* du paragraphe 2 vise, semble-t-il, à remplacer une formule vague par une formule plus vague encore. Le projet d'articles de même que la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités¹, de 1978 sont inspirés par le souci de laisser à l'Etat successeur la plus grande liberté d'action. A cet égard, l'énoncé proposé par la CDI présente l'avantage de la souplesse, alors que le nouveau texte proposé par la délégation française, tout en voulant paraître plus restrictif, est si vague dans l'usage qu'il fait notamment de l'expression « direct et nécessaire » qu'il permet des interprétations extrêmement diverses.

13. C'est pourtant le troisième des amendements proposés par la délégation française qui préoccupe le plus la délégation polonaise. Il serait dangereux d'admettre une exception comme le prévoit le nouvel alinéa proposé qui donne trop de liberté à l'Etat prédécesseur et qui pourrait être utilisé comme moyen de s'attribuer des droits et privilèges excessifs.

14. M. MONCEF BENOUCHE (Algérie) estime que le projet d'article, tel qu'il a été proposé par la CDI, couvre de façon satisfaisante tous les aspects de la question.

15. En ce qui concerne la suppression des termes « par cet Etat » proposée par la délégation française afin d'exclure la possibilité d'un transfert effectué par décision de l'Etat prédécesseur sans le consentement de la population du territoire concerné, il signale que l'article sera lu et interprété dans le contexte de la future convention dans son ensemble. Comme l'a très justement fait observer le représentant de la Pologne, cette convention repose sur le principe, énoncé à l'article 3, que ses dispositions s'appliquent uniquement aux effets d'une succession d'Etats se produisant conformément au droit international et, plus particulièrement, aux principes du droit international incorporés dans la Charte des Nations Unies. Si quelques rares exemples du cas envisagé par la délégation française ont été observés dans l'histoire contemporaine, il s'est agi dans tous les cas de violations du droit international qui, de ce fait, sortent du champ d'application des articles en question. C'est pourquoi, considérés à la lumière de l'article 3, les termes « par cet Etat » ne sont pas ambigus et devraient être conservés, puisqu'ils reflètent le principe important de la souveraineté des Etats dans le processus de succession.

16. En ce qui concerne le remaniement proposé de l'alinéa *b* du paragraphe 2, l'on pourrait peut-être de-

mander à l'Expert consultant d'expliquer pourquoi la CDI a choisi d'employer ces termes dans son projet d'article plutôt que d'autres formules possibles.

17. Le représentant de l'Algérie considère que la proposition française visant à ajouter un nouvel alinéa *c* au paragraphe 2 est superflue. En effet, cet alinéa suppose qu'il y ait accord entre les parties, et le paragraphe 1 du projet d'article, sous sa forme actuelle, couvre déjà de façon satisfaisante toutes les situations de ce type. Il n'y a pas de raison de bouleverser l'économie de l'article en y ajoutant une disposition spéciale intéressant une catégorie limitée de biens d'Etat.

18. M. ROSENSTOCK (Etats-Unis d'Amérique) ne voit pas en quoi les termes « par cet Etat » sont importants ni quel est leur lien avec les dispositions de l'article 3. Ainsi, si les Etats-Unis décidaient de remettre l'Etat de Floride au Mexique en échange de leur approvisionnement en pétrole pendant 50 ans sans le consentement de la population de l'Etat concerné, cette décision serait évidemment illégale et donc exclue par les termes de l'article 3, que les mots en question figurent ou non dans l'article 13. M. Rosenstock ne considère donc pas que leur maintien puisse légitimer aucun acte exclu en vertu de l'article 3.

19. Il considère la nouvelle version proposée pour l'alinéa *b* du paragraphe 2 comme meilleure et plus claire.

20. Il note que, dans le texte du nouvel alinéa *c* proposé, les termes essentiels sont : « avec l'accord de ce dernier », à savoir l'Etat successeur. Convenablement replacés dans leur contexte, ces termes devraient permettre de lever les objections et craintes suscitées par le risque d'accorder des droits excessifs à l'Etat prédécesseur.

21. M. FAYAD (République arabe syrienne) considère que le libellé choisi par la CDI exprime très clairement le principe qui inspire l'article 13. Les amendements proposés par la France tendent à limiter ou à entraver le transfert de biens d'Etat en permettant à un Etat prédécesseur de conserver des droits qui devraient, en vertu de l'article 9, passer à l'Etat successeur. La délégation syrienne est donc favorable au maintien du texte de la CDI.

22. M. DELPECH (Argentine) rappelle que d'autres orateurs, notamment le représentant de l'Algérie, ont déjà formulé la plupart des objections de sa délégation à l'encontre des amendements proposés par la France. D'une façon générale, M. Delpech a le sentiment que la meilleure solution consisterait à garder le libellé de la CDI.

23. De l'avis de M. PAREDES (Equateur), la suppression des mots « par cet Etat », au paragraphe 1, risque d'avoir des conséquences dangereuses en ce qu'elle n'exclura pas la possibilité qu'une puissance étrangère fasse pression sur un Etat afin qu'il transfère une partie de son territoire.

24. La délégation de l'Equateur est aussi opposée aux autres amendements proposés par la France, vu qu'ils pourraient donner lieu à des interprétations contradictoires.

25. M. HAWAS (Egypte) signale que sa délégation préfère la version de l'article 13 élaborée par la CDI.

¹ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'Etats en matière de traités, vol. III (publication des Nations Unies, n° de vente : F.79.V.10), p. 197.

Elle considère, en particulier, que l'amendement de la France au paragraphe 1 est incompatible avec les dispositions de l'article 3. En ce qui concerne la proposition de remanier le texte de l'alinéa *b* du paragraphe 2, M. Paredes juge préférable la version de la CDI mais suggère que l'Expert consultant explique peut-être quel raisonnement a présidé au choix de cette version. Quant à la proposition d'ajouter un nouvel alinéa *c* au paragraphe 2, la délégation égyptienne considère qu'une telle disposition conférerait à l'Etat prédécesseur un privilège abusif et, partant, inacceptable.

26. M. A. BIN DAAR (Emirats arabes unis) indique qu'il ne peut pas non plus accepter les amendements à l'article 13 proposés par la France. Tout porte à croire que des différends surgiraient entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur quant à savoir ce qui constitue « un lien direct et nécessaire » dans la version modifiée de l'alinéa *b* du paragraphe 2, et le nouvel alinéa *c* aurait pour effet de faire pression sur l'Etat successeur afin qu'il souscrive d'avance à n'importe quel accord et d'offrir à l'Etat prédécesseur la possibilité de déterminer seul les biens qu'il entendrait conserver sur le territoire de l'Etat successeur.

27. M. MUCHUI (Kenya) fait valoir que l'amendement de la France au paragraphe 1 ouvrirait la voie à des transferts illégaux de territoires, en violation de l'article 3.

28. En ce qui concerne l'alinéa *b* du paragraphe 2, M. Muchui juge trop restrictif le libellé révisé présenté par la France. Il considère, comme de précédents orateurs, qu'il y aurait intérêt à prier l'Expert consultant d'expliquer comment la Commission est parvenue à sa version de cet alinéa, dont l'avantage est d'autoriser une gamme plus vaste d'interprétation.

29. Quant au nouvel alinéa *c* proposé, d'autres participants ont déjà relevé que le membre de phrase « avec l'accord de ce dernier » était superflu, le passage des biens d'Etat devant, aux termes du paragraphe 1, être réglé par accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur. Un nouvel alinéa, tel que celui proposé par la France, serait une source latente de malentendus et aurait, en tout état de cause, sa place au paragraphe 1 plutôt qu'au paragraphe 2. Ce dernier paragraphe a, en effet, pour objet d'établir les règles à suivre en l'absence d'accord entre les Etats concernés.

30. M. ZSCHIEDRICH (République démocratique allemande) déclare qu'il convient de noter que les définitions des divers types de successions d'Etats données dans la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités, de 1978, et dans le projet de convention à l'examen sont en grande partie identiques, ce qui assure la plus grande uniformité possible dans l'application et l'interprétation de ces deux instruments. En comparant les articles des deux conventions, on constate, cependant, que l'article 13 et les articles 25 et 35 correspondants représentent une amélioration par rapport à l'article 15 de la Convention de 1978. Aux paragraphes 1 à 11 de son commentaire relatif à l'article 13, la CDI a expliqué de manière convaincante les raisons des changements apportés.

31. La délégation de la République démocratique allemande approuve vivement qu'une distinction soit faite à l'article 13 entre les biens meubles et les biens immeubles et qu'un traitement différencié soit accordé

à ces deux types de biens. De même, l'approche théorique adoptée par la CDI pour les biens d'Etat meubles, à l'alinéa *b* du paragraphe 2, se justifie pleinement.

32. A propos des amendements de la délégation française à l'article 13, M. Zschiedrich déclare que le remaniement qu'il est proposé d'apporter à l'alinéa *b* du paragraphe 2 a pour effet de restreindre la portée de l'article. On ne saurait accepter, comme il a été proposé, de supprimer les mots « par cet Etat » au paragraphe 1; peut-être que la formule « ... l'Etat prédécesseur duquel passent les biens en question » risquerait moins d'induire en erreur et se prêterait moins à des interprétations divergentes, mais, tout bien pesé, sa délégation préférerait la version de la CDI.

33. Le nouvel alinéa *c* proposé introduit un élément entièrement nouveau dans l'article 13 et, en fait, dans l'ensemble du projet d'articles. Il paraît mettre l'Etat prédécesseur dans une position qui lui permettrait d'exercer certains droits sur des biens qui passent normalement à l'Etat successeur, en sorte que la délégation de la République démocratique allemande estime que l'alinéa proposé ne devrait pas être retenu.

34. M. CHOMÓN (Cuba) déclare que l'article 13, tel qu'il a été rédigé par la CDI, est pleinement satisfaisant et que sa délégation accepterait difficilement les amendements de la délégation française. En particulier, le remaniement de l'alinéa *b* du paragraphe 2 affaiblit les effets de l'article en imposant à l'Etat successeur une restriction qui est en contradiction avec le but du texte. Le nouvel alinéa *c* proposé a pour effet d'accorder des privilèges excessifs aux Etats prédécesseurs.

35. M. JOMARD (Iraq) estime, comme l'orateur précédent, que la version de l'article 13 proposée par la CDI est préférable. La disposition contenue dans le nouvel alinéa proposé est superflue, car l'éventualité qu'elle vise est déjà traitée au paragraphe 1.

36. M. OESTERHELT (République fédérale d'Allemagne) dit que sa délégation appuie les amendements proposés par la France, qui remédient à des insuffisances de l'article 13 et d'autres dispositions. Sa délégation estime, en particulier, que le libellé de l'alinéa *b* du paragraphe 2 établi par la CDI est excessivement vague et que la référence proposée dans l'amendement de la France à « un lien direct et nécessaire » apporterait une nette amélioration à cet égard. Il pense que la CDI a eu raison de déclarer qu'un lien direct et nécessaire est la condition pour le passage des biens².

37. M. Oesterhelt fait valoir que le nouvel alinéa *c* proposé permettrait à l'Etat prédécesseur de ne conserver certains biens qu'avec l'accord de l'Etat successeur en ce qui concerne le fonctionnement continu de certains services. La disposition correspond à la pratique internationale, et sa place au paragraphe 2 de l'article 13 a été choisie correctement.

38. M. BOCAR LY (Sénégal) estime que l'amendement au paragraphe 1 proposé par la France déséquilibrerait l'article 13. Peut-être pourrait-on prier l'Expert consultant de préciser quelles sont les incidences de cet amendement.

² Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1976, vol. II (première partie) [publication des Nations Unies, n° de vente : F.77.V.5 (première partie)], p. 75, par. 29 du commentaire relatif à l'article 12.

39. Comme le représentant de l'Algérie, M. Bocar Ly considère qu'il ne serait pas judicieux de supprimer, au paragraphe 1, les mots « par cet Etat ». Ces mots permettent, en effet, de réaffirmer l'important principe de la souveraineté des Etats qui est énoncé à l'article 3. L'expression « ayant un lien direct et nécessaire », employée dans la version amendée de l'alinéa *b* du paragraphe 2, n'est pas non plus satisfaisante, car un Etat prédécesseur pourrait les interpréter comme l'autorisant à conserver des biens qui, en cas de succession, passeraient normalement à l'Etat successeur. L'expression employée dans le texte de la CDI, « liés à l'activité de l'Etat prédécesseur », se fonde sur le principe de l'équité, dont l'amendement de la France ne tient pas compte.

40. Au nouvel alinéa *c* proposé par la France, la référence aux « services [que l'Etat prédécesseur] maintient ou établit » est certainement mal venue, étant donné que l'établissement de services serait régi par les règles présidant aux relations normales entre des Etats souverains et non par celle s'appliquant à une succession d'Etats.

41. D'une manière générale, la délégation sénégalaise préfère donc le texte initial de l'article.

42. De l'avis de M. ECONOMIDES (Grèce), peu importe que l'on garde ou que l'on supprime les mots « par cet Etat » au paragraphe 1; l'interprétation de l'article n'en sera pas modifiée. L'omission, au paragraphe 1, de toute référence au droit interne est plus lourde de conséquences : tout transfert de territoire doit être conforme aussi bien au droit international qu'au droit interne, et M. Economides souhaiterait que l'Expert consultant puisse confirmer que le texte tient tacitement compte de cette exigence.

43. Si l'on ajoute au texte le nouvel alinéa *c* proposé, celui-ci devrait suivre l'alinéa *a* auquel il est, quant au fond, directement lié. Il serait bon, par ailleurs, de remplacer les mots « conserve toutefois » par « peut toutefois conserver ». Sous ces réserves, le nouvel alinéa proposé rencontre l'agrément de la délégation grecque.

44. M. MIKULKA (Tchécoslovaquie) se prononce en faveur du texte de la CDI. Cependant, il propose qu'une légère modification rédactionnelle soit apportée au paragraphe 1 afin qu'il soit bien clair que l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur ne sont pas obligés de négocier un accord pour le passage des biens d'Etat. On pourrait recommander au Comité de rédaction de garder ce point présent à l'esprit. Le représentant tchécoslovaque est opposé aux trois amendements proposés par la France.

45. M. LEITE (Portugal) appuie les amendements de la délégation française.

46. M. MONNIER (Suisse) se dit favorable à l'amendement que la délégation française propose d'apporter au paragraphe 1, dans la mesure où il est lié à la disposition contenue au paragraphe 2 de l'article 16. A son avis, il est extrêmement difficile de distinguer, dans la pratique, les deux hypothèses envisagées dans l'article 13 et dans le paragraphe 2 de l'article 16, respectivement; en fait, sa délégation a l'intention de proposer en temps voulu la suppression du paragraphe 2 de l'article 16, de manière que le projet de convention ne

traite que d'un seul cas de transfert d'une partie du territoire d'un Etat à un autre. Il ne voit nul fondement à l'opinion exprimée par quelques représentants selon laquelle l'amendement français au paragraphe 1 est incompatible avec les dispositions de l'article 3. Il accepte aussi l'amendement de la délégation française à l'alinéa *b* du paragraphe 2 ainsi que le nouvel alinéa *c* que celle-ci propose d'introduire, en particulier à la lumière des observations faites par le représentant des Etats-Unis d'Amérique. Contrairement à certains orateurs, il ne voit aucune contradiction entre la référence à un accord dans le nouvel alinéa proposé et l'expression « En l'absence d'un accord » placée au début du paragraphe 2; cette expression se réfère à un accord sur le passage de biens d'Etat, tandis que l'accord mentionné dans le texte proposé par la France se rapporte au maintien ou à la création de services sur le territoire de l'Etat successeur.

47. M. EDWARDS (Royaume-Uni) déclare qu'il appuie les trois amendements de la délégation française. Le premier, qui porte sur le paragraphe 1, laisse ouvert un certain nombre de possibilités que le texte de la CDI exclut. Le second, qui porte sur l'alinéa *b* du paragraphe 2, vise à supprimer l'expression « liés à l'activité de l'Etat prédécesseur » dont la délégation britannique n'a jamais été satisfaite; et le troisième, qui propose d'ajouter un nouvel alinéa, ne fait que refléter la pratique existante. Le représentant du Royaume-Uni attire particulièrement l'attention sur ce qu'a dit le représentant de la République fédérale d'Allemagne, à savoir que les services mentionnés dans le nouvel alinéa proposé seraient créés avec le consentement de l'Etat successeur.

48. M. CONSTANTIN (Roumanie) se déclare favorable au texte de la CDI et opposé aux amendements de la délégation française. En même temps, il estime, comme le représentant de la Tchécoslovaquie, que le Comité de rédaction ferait œuvre utile en examinant le libellé du paragraphe 1. A son avis, il importe de souligner que, dans le cas d'un transfert d'une partie du territoire d'un Etat à un autre, les Etats concernés doivent conclure un accord sur le passage des biens d'Etat.

49. M. HALTTUNEN (Finlande) est opposé à l'amendement que la délégation française propose d'apporter au paragraphe 1, étant donné que, si l'on supprimait l'expression « par cet Etat », quelques doutes subsisteraient quant à savoir si la définition des biens d'Etat donnée à l'article 8 s'applique aux articles figurant dans la section 2 de la deuxième partie du projet de convention. On pourrait demander au Comité de rédaction d'étudier les moyens d'éviter une telle confusion, étant entendu qu'il peut y avoir trois types de biens d'Etat, à savoir les biens de l'Etat prédécesseur, ceux de l'Etat successeur et ceux d'un Etat tiers. Il ne voit aucune objection aux autres amendements proposés par la France.

50. M. RASUL (Pakistan) demande à l'Expert consultant de faire la lumière sur l'expression « est réglé par accord entre eux » figurant au paragraphe 1 de l'article 13. Cette expression s'interprète comme l'énoncé d'un principe et, dans ce cas, elle est certes hors de propos à l'article 13. A la lumière des explications fournies par l'Expert consultant, la Commission pour-

rait envisager de demander au Comité de rédaction de clarifier la formulation du paragraphe.

51. Pour M. do NASCIMENTO e SILVA (Brésil) les règles énoncées au paragraphe 2 de l'article 13 sont simplement subsidiaires puisque la question du transfert d'une partie du territoire d'un Etat est normalement réglée par accord entre les deux Etats intéressés. A propos de l'amendement au paragraphe 1 proposé par la délégation française, il pense que la suppression des mots « par cet Etat » n'introduirait aucune incompatibilité avec l'article 3, mais il préférerait cependant que le texte initial soit maintenu. Le libellé proposé par la France pour l'alinéa *b* du paragraphe 2 est indéniablement plus précis mais aussi trop restrictif. La CDI a déjà examiné un texte analogue à celui proposé par la France et l'a rejeté. Enfin, le nouvel alinéa *c* ne serait pas à sa place au paragraphe 2, qui traite des cas où aucun accord n'a été conclu. Le nouveau libellé proposé par la France envisage l'existence d'un accord et, pour cette raison, est contenu implicitement dans le paragraphe 1.

52. M. MAAS GEESTERANUS (Pays-Bas) pense, comme le représentant de la Finlande, que l'expression « Les biens d'Etat de l'Etat prédécesseur », n'étant pas en harmonie avec le libellé de l'article 8, appelle une mise au point rédactionnelle. Quant à l'amendement à l'alinéa *b* du paragraphe 2 proposé par la délégation française, le représentant du Sénégal a fait remarquer à juste titre que le libellé en est assez vague, mais moins cependant que celui retenu par la CDI; il est utile de préciser que les biens d'Etat meubles en question doivent avoir un lien avec l'administration et la gestion du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats et que ce lien doit être direct et nécessaire. A cet égard, le texte proposé par la France permet de mieux cerner toutes les idées de la CDI sans en sacrifier aucune.

53. M. BEDJAOUI (Expert consultant) pense que la suppression des termes « par cet Etat », au paragraphe 1 de l'article 13, ouvre un éventail de possibilités que la CDI a voulu délibérément exclure dans le contexte précis dudit article. Celui-ci envisage, en effet, le cas où le transfert d'une partie du territoire d'un Etat ne s'accompagne pas de la création d'un nouvel Etat, tandis que l'article 16 traite des cas où des parties du territoire d'un Etat s'en séparent pour former un nouvel Etat.

54. En ce qui concerne la succession d'Etats en matière de traités ou dans les matières autres que les traités, la CDI a décidé de se fonder sur trois grandes catégories de cas : *a*) succession concernant une partie de territoire; *b*) Etats nouvellement indépendants; et *c*) unification et séparation d'Etats. Il est bien évident qu'un territoire assez étendu et comptant une population suffisamment nombreuse pour former un nouvel Etat doit recevoir — notamment en ce qui concerne les biens d'Etat — un traitement différent de celui s'appliquant à un territoire beaucoup plus petit, dont le transfert n'entraîne pas la création d'un nouvel Etat. Dans cet ordre d'idées, il évoque le cas mentionné au paragraphe 2 du commentaire de la CDI concernant l'article 13 — il s'agit de l'aéroport de Genève-Cointrin qui, à la suite d'un accord, s'est étendu sur des parcelles faisant antérieurement partie du territoire français. De fait, le critère de la superficie ou de l'étendue a

paru déterminant à la CDI pour distinguer entre l'article 13 et le paragraphe 2 de l'article 16. Pour la même raison, l'article 13 met l'accent sur l'existence d'un accord entre les deux intéressés, alors qu'à l'article 16 la possibilité d'un accord ne figure pas au premier plan. M. Bedjaoui ne pense pas que la suppression des mots « par cet Etat » introduirait une contradiction entre l'article 13 et l'article 3 qui constitue une clause générale de sauvegarde couvrant toutes les catégories de cas envisagés dans le projet de convention. Que ces termes soient conservés ou non, la situation envisagée à l'article 13 doit rester conforme au droit international et, en particulier, à la Charte des Nations Unies.

55. S'il est vrai que le paragraphe 2 de l'article 13 est assez vague, toute précision, bien que désirable, doit se fonder sur un juste critère. La Conférence est-elle en mesure de décider exactement quels biens seront visés et quelle autorité déterminera la nécessité du transfert ? Il serait fort hasardeux de chercher une formulation trop précise et difficile de rédiger un texte tenant compte de toutes les situations.

56. Même si l'idée sous-jacente au nouvel alinéa *c* proposé par la France est à retenir, M. Bedjaoui craint que des problèmes se posent étant donné que cet alinéa, destiné à être inséré dans le paragraphe 2 qui postule l'absence d'un accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, fait référence à un accord. Il aurait peine à envisager la possibilité que l'accord en question ne soit pas le même, car soit il y a un seul et unique accord portant sur toutes les questions en jeu, soit il n'y en a aucun. En outre, comme le nouvel alinéa proposé se réfère à un accord entre les parties, c'est une raison de plus pour garder les mots « par cet Etat » au paragraphe 1 de l'article 13.

57. L'expression « l'Etat prédécesseur conserve toutefois les biens nécessaires au fonctionnement des services... » lui inspire également des doutes car, prise littéralement et en liaison avec l'alinéa *b*, elle risque de laisser ouverte la possibilité d'un partage de l'administration conjointe par l'Etat successeur avec l'Etat prédécesseur lui-même.

58. Enfin, il considère que le nouvel alinéa *c* a une portée trop large car il semble disposer que l'Etat prédécesseur conserverait les biens nécessaires au fonctionnement des services qu'il maintient ou établit sur l'ensemble du territoire de l'Etat successeur, et non pas seulement sur la partie qui lui a été transférée.

59. M. ROSENSTOCK (Etats-Unis) remercie l'Expert consultant d'avoir bien voulu confirmer que les mots « par cet Etat » n'affectent pas le principe de l'article 3 et que le remplacement du mot « transfert » par le mot « séparation » est, dans une large mesure, une modification de pure forme. Il suppose que le Comité de rédaction décidera quel est le mot le plus approprié.

60. Il apprécie également l'indication de l'Expert consultant selon laquelle l'article 13 vise une catégorie de succession d'Etats dont il n'est pas question dans la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités, de 1978. Même s'il n'est pas indispensable de suivre cette convention à la lettre, la Conférence ne devrait pas s'en écarter à la légère et sans raisons contraignantes et, assurément, pas pour de pures subtilités. Même si elle a marqué de l'intérêt pour

l'exposé des motifs de cette proposition, la délégation des Etats-Unis estime que la nouvelle catégorie apporte peu et risque de créer une confusion et d'inopportunes différences de traitement.

61. M. MONNIER (Suisse) remercie l'Expert consultant de ses explications. Il doit constater néanmoins qu'en plus des deux hypothèses principales envisagées par les articles 13 et 16 l'alinéa 2 de l'article 16 introduit une troisième hypothèse, à savoir celle d'une partie de territoire qui se sépare d'un Etat pour en rejoindre un autre. Il est juste que l'article 16 consacre des dispositions plus favorables aux Etats nouveaux, qui ont des besoins particuliers. Mais ce régime n'est pas opportun lorsqu'un territoire rejoint un Etat déjà existant. Il n'y a pas lieu de distinguer juridiquement des cas qui diffèrent seulement par la superficie du territoire transféré.

62. M. ECONOMIDES (Grèce), réitérant en des termes plus précis la question qu'il avait posée antérieurement, demande s'il est implicite, dans la formulation de l'article 13, que le transfert d'une partie du terri-

toire d'un Etat doit s'opérer conformément à son droit interne.

63. M. BEDJAOUI (Expert consultant) répond au représentant de la Suisse qu'il n'a fait qu'énumérer diverses situations évoquées par la CDI dans son commentaire relatif à l'article 13.

64. Au représentant de la Grèce, il répond que cet article implique probablement que le transfert d'une partie du territoire d'un Etat doit s'opérer conformément à son droit interne, car, en général, un Etat ne transfère pas de territoire sans y être autorisé par sa constitution ou son parlement. En revanche, le paragraphe 2 de l'article 16 envisage le cas de la sécession d'une partie du territoire d'un Etat.

65. M. SHASH (Egypte) demande à l'Expert consultant s'il peut expliquer pourquoi le commentaire relatif à l'article 13 fait référence, dans son paragraphe 3, à la nécessité éventuelle de consulter la population du territoire concerné par le transfert, alors que le commentaire relatif à l'article 16 ne fait pas pareille référence.

La séance est levée à 13 h 5.

12^e séance

Mercredi 9 mars 1983, à 15 h 15

Président : M. ŠAHOVIĆ (Yougoslavie)

Examen de la question de la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat, conformément aux résolutions 36/113 et 37/11 adoptées par l'Assemblée générale le 10 décembre 1981 et le 15 novembre 1982 (suite) [A/CONF.117/4, A/CONF.117/5 et Add.1]

[Point 11 de l'ordre du jour]

Article 13 (Transfert d'une partie du territoire d'un Etat) [fin]

1. M. BEDJAOUI (Expert consultant), répondant à la question posée par le représentant de la Grèce à la séance précédente, dit que l'article 3 énonce et définit les conditions générales d'une succession d'Etats régulière et licite et que l'article 13 n'entend pas déroger à l'article 3.

2. M. ECONOMIDES (Grèce) remercie l'Expert consultant de sa réponse.

3. Il fait observer que le projet de convention ne concerne que les effets de la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat et non la succession d'Etats elle-même en tant qu'institution juridique. Le projet de convention ne traite pas la question de savoir quand une succession d'Etats est licite selon le droit international. Ceci dépend d'autres règles de ce droit et, notamment, de la Charte des Nations Unies. La Commission du droit international (CDI) aurait donc dû faire expressément référence, dans l'article 13, à la licéité du transfert au regard du droit interne de l'Etat prédécesseur. Dans les cas visés par d'autres articles, notamment l'article 16, la question du droit interne de l'Etat prédécesseur ne se pose pas, car la succession d'Etats s'effectue souvent contre la volonté de l'Etat prédécesseur. Ce qui est alors pertinent, c'est la licéité

de la succession conformément à l'article 3; cette licéité comporte, dans le cas de l'article 13, deux éléments, l'un ayant trait au droit interne et l'autre au droit international, alors que, dans le cas des autres articles, c'est la licéité du point de vue du droit international qui compte.

4. M. BROWN (Australie) est sensible aux efforts déployés par la délégation française pour rendre le texte plus clair et plus précis mais estime qu'ils ne devraient pas nuire à la réalisation d'un consensus. C'est pourquoi la délégation australienne ne peut pas soutenir les amendements proposés par la France. En revanche, elle approuve le texte de la CDI, qui semble recueillir un plus grand nombre de suffrages.

5. M. PIRIS (France), répondant aux questions soulevées à propos des amendements de la France à l'article 13, dit que la délégation française n'est pas convaincue par l'explication donnée par l'Expert consultant en ce qui concerne la proposition tendant à supprimer les mots « par cet Etat » au paragraphe 1. Il s'interroge sur les critères qui permettraient de distinguer les cas visés au paragraphe 1 de l'article 13 et les cas visés au paragraphe 2 de l'article 16, dès lors que la CDI n'en fournit aucun et que le principe de la consultation des populations, qui est absolu, s'applique dans l'un et l'autre cas, quelles que soient les circonstances. M. Piris rappelle, à ce propos, un exemple cité par le représentant de l'Egypte d'une rectification mineure de frontières entre la France et l'Italie, portant sur un petit territoire habité par sept personnes seulement, que la France a estimé nécessaire de consulter avant de procéder à la rectification.