

**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.12

12^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)*

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.

6. Dès lors, la délégation française approuve sans réserve la suggestion faite à la séance précédente par le représentant de la Suisse selon lequel la suppression des mots « par cet Etat » au paragraphe 1 de l'article 13 devrait logiquement entraîner la suppression du paragraphe 2 de l'article 16. Il ne s'agit pas, bien entendu, de confondre transfert et séparation d'une partie du territoire d'un Etat, processus qui entrent dans deux catégories juridiques différentes, mais, au contraire, de préciser l'une et l'autre hypothèse : l'article 13 devrait viser le transfert d'une partie du territoire d'un Etat lorsque ce transfert ne conduit pas à la création d'un nouvel Etat, alors que l'article 16 couvrirait les cas où la séparation d'une partie ou de parties d'un territoire aboutit à la constitution d'un nouvel Etat.

7. La suppression des mots « par cet Etat » et du paragraphe 2 de l'article 16 revient simplement à constater que, lorsqu'il n'est pas constitué de nouvel Etat, les cas de transfert peuvent être assimilés à ceux de séparation du territoire d'un Etat avec union à un autre Etat : dans les deux cas, l'effet produit est l'accroissement du territoire d'un Etat existant par l'addition d'une partie du territoire provenant d'un autre Etat et, dans les deux cas, le consentement des populations doit avoir été exprimé. Certains orateurs ont estimé que l'ensemble de cette question était d'ordre rédactionnel. La délégation française est disposée à se ranger à cette opinion et ne demandera pas que son premier amendement soit mis aux voix si la Commission plénière accepte de soumettre ce point au Comité de rédaction.

8. Pour ce qui est de la proposition française de modification de l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 13, M. Piris note que l'Expert consultant a reconnu que la formule utilisée par la CDI était vague. Il n'a entendu aucune critique précise du texte de l'amendement français proposé dans un souci de clarté et inspiré d'ailleurs de termes utilisés par la CDI dans son commentaire. En outre, il rappelle que les juridictions, aussi bien nationales qu'internationales, pourraient avoir, un jour ou l'autre, à connaître de la convention qui est maintenant en cours d'élaboration et que celles-ci auraient des difficultés à appliquer des dispositions par trop imprécises.

9. Comme la délégation française estime que le texte de l'alinéa *b* qu'elle propose est plus précis et plus satisfaisant que le texte de la CDI, elle demande que cet amendement soit mis aux voix. Toutefois, elle ne s'opposerait pas à des modifications éventuelles du texte de cet amendement. M. Piris approuve en outre les observations du représentant du Sénégal relatives à la pertinence du principe de l'équité. Si le Comité de rédaction peut inclure dans l'amendement français une référence à ce principe, la délégation française n'y verra aucune objection.

10. En ce qui concerne le troisième amendement français, qui tend à ajouter un nouvel alinéa *c*, la délégation française a été très surprise que l'on ait parlé de possibilités de privilèges et d'abus. Les services que l'Etat prédécesseur établirait ou maintiendrait sur le territoire de l'Etat successeur et pour lesquels il continuerait de disposer de certains biens le seraient avec l'accord de ce dernier. Si, par exemple, une université située dans le territoire de l'Etat prédécesseur dispose d'un petit centre de recherche ou d'une annexe sur la partie du

territoire transféré ou si les installations principales d'un système d'alimentation en eau potable se trouvent dans l'Etat prédécesseur alors que des canalisations et une station d'épuration sont situées dans le territoire transféré, personne ne pourrait souhaiter que ces services soient coupés à la nouvelle frontière. La délégation française n'est pas toutefois attachée au libellé de son amendement et elle serait prête à accepter d'autres suggestions. Certaines propositions d'amélioration du texte ont d'ailleurs déjà été faites, et la délégation française est prête à reprendre dès maintenant l'une d'entre elles, faite par l'Expert consultant à la séance précédente : les mots « sur le territoire de l'Etat successeur » seraient remplacés par l'expression « sur la partie du territoire transféré à l'Etat successeur ».

11. A propos de l'assimilation faite par plusieurs délégations entre les accords mentionnés au paragraphe 1, d'une part, et dans le nouvel alinéa *c* du paragraphe 2, d'autre part, M. Piris fait valoir que, dans le premier cas, il s'agit d'un accord négocié et conclu en bonne et due forme entre les Etats concernés et réglant la totalité du problème du passage des biens d'Etat, alors que ce qui est visé dans le nouvel alinéa *c* est un accord partiel par lequel l'Etat successeur accepterait que les services dont il est question continuent à fonctionner ou soient créés. La délégation française accepterait d'ajouter le mot « reconnu » avant le mot « nécessaire » si cela pouvait amener certaines délégations à voter en faveur de son amendement. On pourrait également penser à remplacer les mots « conserve toutefois » au début du nouvel alinéa. On pourrait peut-être apporter d'autres améliorations de forme, par exemple en changeant la place à laquelle devrait être placé ce nouvel alinéa, mais il s'agit là d'un problème de rédaction, et le Comité de rédaction parviendra au meilleur résultat à cet égard.

12. Enfin, on s'est interrogé sur la signification du paragraphe 1 de l'article 13. La délégation française estime que ce paragraphe énonce la solution la plus souhaitable et la plus normale : en tout état de cause, ce qui est à la fois normal et souhaitable, c'est la négociation d'un accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, dans tous les cas.

13. M. ZSCHIEDRICH (République démocratique allemande) souligne qu'aux termes du paragraphe 2 de l'article 47 du règlement intérieur le Comité de rédaction doit coordonner et revoir la rédaction de tous les textes adoptés; il propose que la Commission plénière vote sur l'amendement français au paragraphe 1.

14. Le PRÉSIDENT considère que l'amendement français au paragraphe 1 a des conséquences d'une portée telle que cette proposition ne peut pas être simplement renvoyée au Comité de rédaction, ainsi que le représentant de la France l'a suggéré. Pour le Président, la Commission plénière devrait voter sur les trois amendements présentés.

15. M. PIRIS (France) souligne que, d'après le règlement intérieur, le Comité de rédaction est aussi habilité à donner des avis sur des points de rédaction quand il en est prié par la Conférence ou par la Commission plénière. Le représentant de la France peut accepter que les trois amendements soient mis aux voix mais il estime qu'il devrait être clair que la Commission plénière ne dispense pas le Comité de rédaction de la tâche que lui assigne le règlement intérieur.

16. M. ROSENSTOCK (Etats-Unis d'Amérique) dit que sa délégation ne voit pas d'inconvénient à ce que les amendements français soient mis aux voix; toutefois, elle ne doute pas qu'il est généralement admis que la question de l'emploi du mot « transfert » dans le titre de l'article 3 et du mot « séparation » dans le titre de l'article 16 doit être considérée comme une question de rédaction.

17. M. NAHLIK (Pologne) dit que le premier amendement français a été généralement considéré comme touchant au fond du projet d'article, alors que le mandat du Comité de rédaction se limite aux questions de rédaction. Il faudrait donc que la Commission plénière se prononce d'abord sur le fond de l'amendement.

18. M. FREELAND (Royaume-Uni) dit que sa délégation ne saurait admettre que le Comité de rédaction doive simplement examiner les textes qui ont été adoptés par la Commission plénière. Une telle interprétation du règlement intérieur ôterait toute signification au premier membre de phrase du paragraphe 2 de l'article 47; par ailleurs, la Commission plénière se verrait ainsi privée de la latitude dont elle dispose et qui peut être utile lorsqu'elle est à la recherche d'un terrain d'entente.

19. Le PRÉSIDENT invite la Commission plénière à voter séparément sur les trois amendements à l'article 13 présentés par la France (A/CONF.117/C.1/L.16).

Par 35 voix contre 19, avec 6 abstentions, l'amendement au paragraphe 1 est rejeté.

Par 31 voix contre 20, avec 7 abstentions, l'amendement à l'alinéa b du paragraphe 2 est rejeté.

Par 39 voix contre 10, avec 10 abstentions, l'amendement tendant à ajouter un alinéa c au paragraphe 2 tel qu'il a été révisé oralement est rejeté.

20. Le PRÉSIDENT met aux voix l'article 13 rédigé par la CDI.

Par 40 voix contre zéro, avec 18 abstentions, l'article 13 est adopté et renvoyé au Comité de rédaction.

21. M. SHASH (Égypte) indique que sa délégation s'est abstenue de voter sur le texte du premier amendement français parce que les explications fournies par l'Expert consultant, qui s'est référé à l'article 3, n'ont pas entièrement dissipé ses doutes quant à l'emploi du terme « transfert » à l'article 13. La délégation égyptienne s'est abstenue de voter sur le deuxième amendement français et elle a voté contre le troisième amendement de la France. Elle a voté pour l'article 13, tel que l'a rédigé la CDI, étant entendu qu'on essaiera de préciser le sens du mot « transfert ».

22. M. MURAKAMI (Japon) dit que sa délégation a voté en faveur de l'amendement français au paragraphe 1 de l'article 13 parce qu'il simplifie le texte sans changer le fond de la disposition. Elle ne partage pas la préoccupation exprimée par quelques délégations sur l'illégalité possible du transfert en vertu du paragraphe 1 qui pourrait surgir par la suppression des mots « par cet Etat ». La délégation japonaise considère qu'une telle crainte n'est pas fondée; l'article 3 traite d'un tel problème avec suffisamment de clarté. Elle partage la préoccupation de la délégation française concernant la difficulté de faire une distinction claire entre les cas de transfert d'une partie du territoire envisagés

dans l'article 13 et les cas de séparation d'une partie du territoire faisant l'objet du paragraphe 2 de l'article 16 et est d'avis que la question devrait être résolue quand la Commission examinera l'article 2 ou quand elle examinera les articles 13 et 16, ainsi que les articles correspondants dans les autres parties de la convention.

23. La délégation japonaise a également voté en faveur de l'amendement de la France à l'alinéa b du paragraphe 2. Elle appuie le libellé de cet amendement parce qu'il est plus clair et plus précis que celui utilisé par la CDI dans son texte.

24. M. AL-KHASAWNEH (Jordanie) explique que la délégation jordanienne a voté contre le premier amendement français, parce que les arguments présentés par l'Expert consultant l'ont convaincue. Elle s'est toutefois prononcée en faveur du deuxième amendement français, dont elle juge le libellé mieux adapté au type de succession envisagé à l'article 13. Elle a voté contre le nouvel alinéa c du paragraphe 2 proposé par la France: son adjonction aurait pour effet d'introduire une contradiction au paragraphe 2, le membre de phrase liminaire dudit paragraphe limitant les alinéas suivants aux cas dans lesquels il n'y a pas accord entre les Etats concernés.

25. M. SAINT-MARTIN (Canada) dit que la délégation canadienne s'est abstenue lors du vote sur l'article 13 proposé par la CDI car elle n'est pas satisfaite de la formule « ... liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire... » qui est employée à l'alinéa b du paragraphe 2. Il regrette que la Commission plénière n'ait pas accepté le texte proposé par la France pour cet alinéa.

26. M. ECONOMIDES (Grèce) s'est prononcé en faveur de l'amendement français à l'alinéa b du paragraphe 2 et de la proposition tendant à ajouter un nouvel alinéa c, qui ont pour effet de préciser le texte. Cependant, il a voté aussi pour l'article 13 proposé par la CDI. Ses dispositions, en particulier celles du paragraphe 1, sont suffisamment concrètes pour être approuvées.

27. M. LAMAMRA (Algérie) a voté contre les amendements de la France. Il tient à rappeler que le transfert d'une partie du territoire d'un Etat, sur lequel porte l'article 13, doit s'opérer conformément aux dispositions du droit international incorporées dans la Charte des Nations Unies. Ce transfert ne peut, en aucun cas, s'entendre du transfert par une puissance coloniale à un autre Etat de ses pouvoirs d'administration sur un territoire non autonome. Le transfert ne doit en aucune façon porter atteinte au droit inaliénable à l'autonomie et à l'indépendance des peuples sous domination coloniale, conformément à la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux¹. En fait, l'emploi de l'expression « partie du territoire d'un Etat » exclut une telle interprétation, puisqu'en droit international contemporain un territoire non autonome n'a pas le même statut que le territoire de la puissance administrante.

28. M. FREELAND (Royaume-Uni) dit que la délégation britannique a voté en faveur des amendements français pour les raisons qu'il a déjà exposées. Elle s'est abstenue lors du vote sur l'article 13 proposé par

¹ Résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale.

la CDI, parce que les débats ont mis en évidence, dans ce texte, un certain nombre d'insuffisances — surtout d'ordre rédactionnel — dont certaines pourront, espère-t-il, être corrigées par le Comité de rédaction. Le représentant du Royaume-Uni estime, en particulier, que le membre de phrase « liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire » est d'une imprécision regrettable; il reviendra sur la question à propos de l'article 14.

29. Le PRÉSIDENT annonce que la Commission plénière a terminé l'examen de l'article 13.

Elaboration d'un projet de préambule et d'un projet de dispositions finales

30. Le PRÉSIDENT appelle l'attention de la Commission sur la question de l'élaboration d'un projet de préambule et d'un projet de dispositions finales pour la future convention. Selon la pratique des conférences de codification antérieures et comme le suggère le paragraphe 19 du document sur les méthodes de travail (A/CONF.117/9), cette tâche pourrait être confiée au Comité de rédaction. Toutes les délégations sont libres de soumettre à la Commission plénière des propositions relativement à ces projets. Toutefois, si la Conférence suit la pratique antérieure, ces propositions seront automatiquement transmises au Comité de rédaction. Le projet de préambule et le projet de dispositions finales élaborés par le Comité de rédaction seront ensuite soumis directement à la Conférence

réunie en séance plénière. Le Président demande aux participants s'ils sont d'accord de se conformer à l'usage pour l'élaboration du projet de préambule et du projet de dispositions finales.

31. M. SHASH (Egypte) fait observer qu'avant de prendre une décision la Commission doit décider si les dispositions finales prévoient la possibilité de formuler des réserves à certains articles de la future convention.

32. M. MAAS GEESTERANUS (Pays-Bas) est du même avis.

33. M. MONNIER (Suisse) juge acceptable la suggestion du Président, car elle est conforme à la pratique suivie jusqu'à présent. Les dispositions finales ont normalement un caractère technique et ne portent pas sur la question des réserves. La Conférence réunie en séance plénière pourrait examiner la question en temps opportun.

34. M. LAMAMRA (Algérie) fait observer que la question des réserves devrait faire l'objet de consultations entre les groupes régionaux. Rien n'empêche cependant le Comité de rédaction d'élaborer un projet de dispositions finales, conformément à la pratique antérieure.

La Commission plénière décide de confier au Comité de rédaction l'élaboration d'un projet de préambule et d'un projet de dispositions finales.

La séance est levée à 16 h 40.

13^e séance

Judi 10 mars 1983, à 10 h 10

Président : M. ŠAHOVIĆ (Yougoslavie)

En l'absence du Président, M. Moncef Benouniche (Algérie), vice-président, prend la présidence.

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 14 (Etat nouvellement indépendant)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 14 et les amendements y relatifs proposés par les Pays-Bas (A/CONF.117/C.1/L.18) et le Royaume-Uni (A/CONF.117/C.1/L.19).

2. M. ROSENSTOCK (Etats-Unis d'Amérique) dit que, de l'avis de sa délégation, l'article 14 est superflu et inopportun. L'article établit des distinctions qui ne sont guère fondées au regard de la logique, du droit et de la justice naturelle. En préconisant la suppression, dans le projet de convention à l'examen, du principe du régime spécial pour les Etats nouvellement indépendants et, partant, celle de l'article 14, la délégation américaine n'obéit ni à quelque intérêt personnel ni à des mobiles idéologiques. Bien que les Etats-Unis

d'Amérique aient été, à une certaine époque, un Etat nouvellement indépendant et aient acquis de vastes territoires par voie d'achat, ils n'ont pas, récemment, été impliqués de façon concrète dans des situations pertinentes, ni en qualité d'Etat prédécesseur ni en qualité d'Etat successeur, et ne s'attendent pas à être parties à des successions importantes dans un avenir prévisible. Ils ne sont pas non plus opposés, en principe, à l'élaboration d'un régime spécial à l'intention des Etats nouvellement indépendants dans les situations qui s'y prêtent. Dans le contexte de la succession d'Etats en matière de traités, par exemple, les Etats-Unis d'Amérique ont appuyé un tel régime spécial ainsi que l'application du principe dit de la *tabula rasa* lequel, dans ce contexte, exprime de façon précise le droit existant et correspond à une conception correcte de l'acte souverain de volonté, accompli lorsqu'une obligation conventionnelle est contractée. Il ne ressort, toutefois, d'aucun des éléments de documentation dont la Commission est saisie que l'article 14 constitue un exposé précis du droit existant ou que les dispositions de cet article devraient être acceptées en tant que développement progressif du droit international. Qui plus est, compte tenu notamment de l'article 4 du projet, il paraît peu probable que les situations particulières visées à l'article 14 revêtiront jamais une