

**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.16

16^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)*

juridique valable n'a été présenté quant aux moyens de remédier aux défauts que sa délégation trouve aux projets d'articles de la CDI. Rien de ce qui s'est dit au cours du débat n'a ébranlé la conviction de sa délégation que, si l'article doit être maintenu, la solution proposée dans l'amendement de la délégation du Royaume-Uni est la plus satisfaisante.

49. De nombreux représentants ont évoqué la pertinence d'un accord entre les Etats concernés et la question de savoir si l'aspect consensuel du transfert de biens doit ou non occuper une place prépondérante dans l'article. Le principe selon lequel les divers aspects du transfert des biens d'Etat devraient être réglés d'abord par accord entre les Etats concernés constitue une disposition cruciale de l'amendement présenté par la délégation du Royaume-Uni. On a laissé entendre que l'importance attachée dans cet amendement à la notion d'accord compromettrait l'équilibre donné par la CDI à l'ensemble des projets d'articles. De fait, c'est la version actuelle de l'article 14 qui constitue, pour la délégation du Royaume-Uni, l'élément discordant puisque la notion d'accord occupe la place qui lui revient dans tous les autres cas de succession énumérés dans le projet.

50. L'Expert consultant a indiqué que la CDI n'a jamais rien dit à ce propos qui puisse faire penser qu'il ne devrait pas y avoir accord entre les Etats. De l'avis de la délégation du Royaume-Uni, le fait même que le projet de texte n'interdise pas un accord, ou qu'il suggère tout au plus la possibilité d'un accord — comme l'implique le libellé actuel du projet d'article —, ne suffit nullement à refléter le poids donné à la notion d'accord au cours de la longue pratique des Etats.

51. D'aucuns ont estimé qu'en mettant l'accent sur le principe de l'accord dans la disposition considérée on ne tiendrait pas suffisamment compte des exigences de l'équité. Fort de l'expérience de son pays, le représentant du Royaume-Uni considère que ce point de vue n'est pas valable, les accords dont il a connaissance ayant toujours été négociés librement et sur un pied d'égalité entre les deux parties.

52. Il a également été dit que la portée de l'amendement du Royaume-Uni paraissait restreinte, car il portait essentiellement sur les biens d'Etat et n'englobait pas toutes les catégories de biens énumérées dans le projet d'articles de la CDI. La raison en est simple : la délégation du Royaume-Uni considère l'article 14 comme faisant partie d'un ensemble introduit par l'article premier où il est dit que les articles de la convention s'appliqueront aux effets de la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat, ce pourquoi celui-ci doit être lu conjointement avec l'article 8, qui définit les « biens d'Etat » aux fins de la partie dans laquelle figure l'article 14. C'est pourquoi la délégation du Royaume-Uni a employé l'expression « biens d'Etat » pour désigner tous les biens pertinents, tant meubles qu'immeubles. Le projet d'amendement du Royaume-Uni ne contient rien qui empêche de régler par voie d'accord la question de la disposition de tout autre type de biens. Il n'a tout simplement pas paru nécessaire de mentionner cette possibilité expressément. Une référence à d'autres types de biens, comme celle que contient le projet élaboré par la CDI, semble de nature à provoquer des difficultés.

53. La délégation du Royaume-Uni nie fermement que son amendement puisse introduire dans le projet d'articles un élément de politisation. Ce texte cherche à refléter une pratique des Etats établie de longue date et à instituer un ensemble de règles qui régirait la matière d'une manière simple et directe. Sous sa forme actuelle, l'article 14 introduirait une nouvelle série de complications dans un processus déjà difficile. Comme le processus de décolonisation est presque terminé, ainsi que l'a souligné l'Expert consultant, il faut éviter de compliquer les étapes qui restent à franchir ou de jeter le doute sur la pratique suivie avec succès dans le passé. Le but poursuivi par la délégation du Royaume-Uni est pragmatique, et la solution qu'elle préconise lui paraît constituer la manière la plus satisfaisante d'aborder la question.

La séance est levée à 13 heures.

16^e séance

Vendredi 11 mars 1983, à 15 h 5

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 14 (Etat nouvellement indépendant) [fin]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à voter sur l'amendement au paragraphe 1 de l'article 14 présenté par le Royaume-Uni (A/CONF.117/C.1/L.19).

Par 41 voix contre 19, avec 2 abstentions, l'amendement est rejeté.

2. Le PRÉSIDENT invite la Commission à voter sur l'amendement au paragraphe 4 de l'article 14 présenté par les Pays-Bas (A/CONF.117/C.1/L.18).

Par 40 voix contre 21, avec une abstention, l'amendement est rejeté.

3. Le PRÉSIDENT invite la Commission à voter sur le projet d'article 14, tel qu'il a été proposé par la Commission du droit international (CDI).

Par 43 voix contre 21, le projet d'article 14, tel qu'il a été proposé par la Commission du droit international, est adopté et renvoyé au Comité de rédaction.

4. M. PIRIS (France) déclare que sa délégation a voté pour les amendements présentés par le Royaume-Uni et par les Pays-Bas. Si, de son point de vue, ces amendements ne sont pas absolument parfaits et auraient certainement pu être améliorés au cours des débats, ils n'en sont pas moins acceptables pour la délégation française, alors que le texte de l'article 14, dans sa formulation actuelle, ne l'est pas. La délégation française a donc voté contre le texte de l'article 14 mis au point par la CDI car elle estime que cet article n'est ni nécessaire ni justifié sur le plan juridique et qu'il tente d'instituer des inégalités inacceptables entre les pays et les peuples en prévoyant des règles de succession en matière de biens d'Etat différentes des autres cas de succession. De plus, il ne prévoit pas que la succession doit, avant tout, être réglée par voie d'accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, ce qui constitue un des mérites principaux de l'amendement présenté par le Royaume-Uni.

5. D'autre part, la formulation des paragraphes 1 et 4 est inacceptable car elle ne correspond ni à la pratique ni au droit. A cet égard, la délégation française juge surprenant le refus de faire référence à la conformité au droit international et ne peut pas partager l'opinion qui a été exprimée par certains et selon laquelle, comme on ne sait pas très bien ce qu'est le droit international en la matière, il ne faut pas le mentionner. M. PIRIS rappelle, entre autres exemples, que le paragraphe 1 de l'Article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice prévoit que la Cour a pour mission de régler « conformément au droit international » les différends qui lui sont soumis.

6. La délégation française rappelle en outre son désaccord avec l'assertion selon laquelle certaines décisions ou résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies pourraient avoir une portée juridique obligatoire.

7. En définitive, la délégation française estime qu'une formule de compromis aurait peut-être pu être trouvée pour le paragraphe 4 de l'article 14, sur la base de l'article premier du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels¹, par exemple. C'est du reste dans cet esprit qu'était présenté l'amendement des Pays-Bas.

8. En fait, comme l'ont fait remarquer de nombreux orateurs, nous nous trouvons, avec l'article 14, devant une tentative de création de droit des traités : il ne s'agit pas d'une codification. De toute évidence, les dispositions de l'article 14 ne correspondent ni à de prétendues « règles impératives et absolues » qui existeraient, selon certains, en droit international, ni à la coutume internationale, comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit. En tout état de cause, de telles dispositions ne sauraient s'imposer qu'aux Etats contractants parties à la convention, qui auraient à traiter dans l'avenir de cas de successions d'Etats correspondant à cet article.

9. Enfin, il paraît indispensable à la délégation française que l'on réexamine le texte de l'article 14 d'ici à la fin de la Conférence s'il existe une volonté commune d'aboutir à un texte généralement acceptable.

10. M. ENAYAT (République islamique d'Iran) dit que sa délégation a voté en faveur de l'article 14 établi par la CDI et contre les amendements proposés par le Royaume-Uni et les Pays-Bas.

11. L'adoption du projet de la CDI a convaincu sa délégation que les travaux concernant la future convention progressent de manière équitable et réaliste. Il considère les analyses de l'article 14 développées par l'Expert consultant comme l'interprétation autorisée, voire officielle, du texte. Néanmoins, il voudrait obtenir deux précisions. Tout d'abord, que l'ensemble des dispositions de l'article 14 et, notamment, les alinéas *c* et *f* du paragraphe 1 s'appliquent non pas uniquement aux Etats qui étaient juridiquement et institutionnellement dépendants d'un autre, à savoir l'Etat prédécesseur, mais aussi aux Etats nouvellement indépendants qui se trouvaient sous le contrôle d'une puissance étrangère. Deuxièmement, que du fait du caractère impératif unanimement attribué à l'article 14, tous les accords conclus sur des biens d'Etat entre l'Etat nouvellement indépendant et la puissance étrangère dont il dépendait en portant atteinte aux dispositions de l'article 14 sont nuls *ab initio* sans que cette nullité exige la dénonciation préalable par l'Etat nouvellement indépendant. Ainsi, l'article 14 du projet de convention étant postérieur et de caractère spécifique devrait, de l'avis de sa délégation, remplacer les dispositions générales qui figurent dans la Convention de Vienne sur le droit des traités, de 1969.

12. M. ECONOMIDES (Grèce) déclare que sa délégation a voté contre l'article 14 pour l'unique raison que le paragraphe 4 ne fait aucune mention explicite du droit international.

13. M. EDWARDS (Royaume-Uni) déclare que sa délégation a voté contre l'article 14 proposé par la CDI. La position de sa délégation quant au paragraphe 1 de l'article ayant déjà été mise au clair, il limitera ses explications au paragraphe 4.

14. L'objectif du Royaume-Uni est de limiter les domaines de friction possible entre les pays développés et les pays en développement en ce qui concerne les ressources naturelles. Le débat a renforcé l'impression de la délégation britannique que le paragraphe 4 va à l'encontre de ce qu'elle désire. Le Royaume-Uni accepte, bien entendu, les références au principe de souveraineté permanente dans d'autres contextes où l'on a clarifié que ce principe ne concernait que les droits exercés en accord avec le droit international. Sa délégation est particulièrement préoccupée par les déclarations qui ont été faites et qui attribuent force législative aux résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, telles que la Charte des droits et devoirs économiques des Etats que de nombreux pays n'ont pu accepter et contre laquelle certains d'entre eux, dont le sien, ont en fait voté.

15. M. MURAKAMI (Japon) déclare que sa délégation a voté en faveur de l'amendement du Royaume-Uni au paragraphe 1, qui a le mérite de souligner l'importance essentielle des accords conclus entre les parties intéressées. Mal satisfaite par ailleurs des autres parties du même amendement, elle réserve sa position à leur sujet.

¹ Voir résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale.

16. Sa délégation a voté contre le projet proposé par la CDI à cause de ses paragraphes 1 et 4. L'article ayant été approuvé par la Commission malgré l'opposition d'un certain nombre de délégations, M. Murakami souhaite que soit consignée au procès-verbal l'opinion de sa délégation selon laquelle le paragraphe 4 ne doit pas s'interpréter comme ayant pour effet de rendre nul tout accord conclu contrairement à ses dispositions.

17. M. TSHITAMBWE (Zaïre) déclare que sa délégation a voté en faveur de l'article 14 proposé par la CDI, car ses dispositions cadrent parfaitement avec la notion de base des délibérations de la Commission. Le paragraphe 4 exprime un principe auquel son pays souscrit pleinement.

18. On a soutenu qu'il n'existait aucun lien entre les résolutions adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies et les travaux de la CDI. La délégation zaïroise ne pense pas que la CDI puisse exercer des activités en marge de celles de l'Assemblée générale dont les résolutions pertinentes ont été si judicieusement évoquées par l'Expert consultant.

19. M. LEITE (Portugal) déclare que sa délégation a voté contre l'article 14. Si ses divers paragraphes avaient fait l'objet d'un vote séparé, elle se serait abstenue sur les paragraphes 1 à 3 et aurait voté contre le paragraphe 4 qu'elle ne peut accepter pour des raisons juridiques.

20. M. MONNIER (Suisse) déclare que l'article 14, dans le texte proposé par la CDI, permet la nullité automatique d'accords librement conclus, nullité appréciée unilatéralement par l'Etat successeur. Sa délégation ne pouvait l'accepter et a dû voter contre, à son regret. S'il est vrai que le principe de la souveraineté sur les ressources est reconnu en droit des gens, il n'est pas acceptable tel qu'il est présenté ici. L'amendement au paragraphe 4 soumis par les Pays-Bas aurait apporté une solution au problème.

21. Sa délégation ne considère pas la question comme close et espère que de nouveaux efforts seront faits pour parvenir à un compromis.

22. M. OLWAEUS (Suède) dit que, encore que sa délégation accepte les principes généraux sur lesquels se fonde l'article 14, elle a voté à regret contre le projet de la CDI en raison du problème juridique posé par le paragraphe 4. Si une solution de compromis peut être trouvée à ce problème, sa délégation est disposée à reconsidérer sa position.

23. M. de VIDTS (Belgique) précise que sa délégation a voté contre l'article 14 parce qu'elle ne peut en accepter le paragraphe 4. Elle souscrit au principe de la souveraineté permanente, laquelle devrait, à son avis, être exercée conformément au droit international. M. de Vidts espère qu'il sera néanmoins possible de trouver une solution rencontrant l'agrément de toutes les parties.

24. M. MARCHAHA (République arabe syrienne) signale que sa délégation a voté pour l'article 14, qui tient compte de la position de faiblesse relative des Etats nouvellement indépendants et permettra à ceux-ci d'exercer effectivement leur souveraineté et de raffermir leurs droits. Cet article fait ainsi passer l'égalité du domaine de la théorie dans celui de la pratique. Le

principe du traitement préférentiel de la partie la plus faible est une caractéristique admise de nombre de systèmes juridiques.

25. M. TÜRK (Autriche) indique que sa délégation a voté contre l'article 14, tel qu'il a été proposé par la CDI. Les amendements soumis par le Royaume-Uni et les Pays-Bas en auraient sensiblement amélioré le texte et, s'ils avaient été adoptés, la délégation autrichienne aurait voté pour cet article. Il ne faudrait toutefois pas voir dans son vote négatif un rejet des principes qui ont présidé à l'introduction de l'article 14 dans le projet de convention. M. Türk est conscient de l'importance que nombre de délégations attachent à cet article mais considère que son libellé n'est pas approprié. Le fait qu'au paragraphe 4 il ne soit pas fait référence au droit international est particulièrement fâcheux. M. Türk espère qu'il y aura moyen d'aboutir à un accord plus large sur une question de nature à influencer la position de nombreuses délégations à l'égard de l'ensemble de la future convention.

26. M. SHASH (Egypte) dit que sa délégation a voté pour l'article 14, tel qu'il a été proposé par la CDI, et contre les amendements présentés par le Royaume-Uni et par les Pays-Bas.

27. Le principe de la souveraineté permanente de chaque peuple sur ses richesses et ses ressources naturelles a été reconnu en tant que règle de droit par la CDI, organe où toutes les tendances et tous les systèmes juridiques sont représentés. Tous les pays, et pas seulement un certain groupe d'entre eux, ont désormais droit à la reconnaissance de ces règles.

28. D'aucuns ont préconisé l'adoption de l'amendement des Pays-Bas au motif qu'il fait expressément référence au droit international. Le représentant des Pays-Bas a cependant nié l'existence de la règle de la souveraineté permanente des peuples sur leurs richesses et leurs ressources naturelles. Il suffit de comparer le texte de la CDI, lequel dispose qu'il ne doit pas être porté atteinte à une règle importante du droit international, à l'amendement des Pays-Bas, lequel se borne à signaler qu'il doit être tenu « dûment compte » du droit international pour se rendre compte qu'en appuyant le texte de la CDI on ne désavoue pas nécessairement le droit international.

29. Quant à savoir si des accords qui ne sont pas conformes au principe mentionné au paragraphe 4 peuvent être frappés de nullité *ab initio*, M. Shash appelle l'attention sur le paragraphe 30 du commentaire de la CDI relatif à l'article 14.

30. A l'argumentation selon laquelle les peuples n'ont pas de personnalité internationale, on peut aisément opposer un rappel de la Charte des Nations Unies.

31. M. KOLOMA (Mozambique) déclare que sa délégation a voté en faveur de l'article 14, tel que proposé par la CDI, parce que cet article prend en considération le caractère dynamique du droit international, la position de faiblesse dans laquelle se trouve un territoire anciennement dépendant lorsqu'il négocie avec une puissance coloniale et la nécessité de sauvegarder le principe de la souveraineté permanente de l'Etat nouvellement indépendant sur ses richesses et ses ressources naturelles. Le respect de ce principe est indispensa-

ble au plein exercice de ses droits souverains par l'Etat concerné. C'est aussi pour ces raisons que sa délégation a voté contre les amendements proposés par les Pays-Bas et par le Royaume-Uni.

32. M. SUÁREZ de PUGA (Espagne) déclare que sa délégation, tout en considérant que la future convention pourrait et devrait aborder les questions envisagées à l'article 14, a voté contre le texte présenté par la CDI. Elle a noté avec regret le manque de souplesse dont certaines délégations ont fait preuve et l'absence de négociation réelle sur le projet d'article, ce qui fait qu'une convention élaborée de telle façon pourra difficilement atteindre le degré d'universalité désiré. En ce qui concerne le paragraphe 4, une référence au droit international aurait probablement suffi pour pouvoir arriver à un accord. Le représentant de l'Espagne souhaite que la Conférence saisisse les occasions qui sont encore offertes pour parvenir à un accord sur une formulation de l'article 14 acceptable pour tous.

33. M. A. BIN DAAR (Emirats arabes unis) déclare que sa délégation a voté en faveur de l'article 14, tel qu'il a été proposé par la CDI. Le paragraphe 4 de ce texte fait justice à l'Etat successeur en définissant les biens d'Etat en des termes qui ne portent pas atteinte à la souveraineté permanente de cet Etat sur ses richesses et ses ressources naturelles. Le principe d'une telle souveraineté doit être pris en considération.

34. M. SAINT-MARTIN (Canada) déclare que sa délégation a voté contre l'article 14, tel que proposé par la CDI. Elle souhaitait que l'on adopte une formulation conforme à la pratique internationale. En ce qui concerne le paragraphe 4 de cet article, la délégation canadienne aurait pu accepter un texte analogue à celui de l'article 13 de la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités, de 1978, ou une référence appropriée au droit international, comme le proposaient les Pays-Bas dans leur amendement. L'orateur s'unit aux appels qui ont été faits en faveur d'un compromis raisonnable sur l'article 14.

35. M. AL-MUBARAKI (Koweït) déclare que sa délégation accorde une grande importance au principe de la souveraineté permanente de chaque peuple sur ses richesses et ses ressources naturelles. Les amendements qui ont été proposés par les Pays-Bas et par le Royaume-Uni ne sont pas conformes aux aspirations des pays en développement. Le texte que la CDI a proposé pour l'article 14 et, notamment, le paragraphe 4 de cet article, est un texte satisfaisant que sa délégation a approuvé par son vote.

36. Le PRÉSIDENT annonce que la Commission a terminé l'examen de l'article 14.

Article 15 (Unification d'Etats)

37. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 15, tel qu'il a été proposé par la CDI, et fait observer qu'aucun amendement à ce texte n'a été soumis.

38. M. BROWN (Australie) déclare que, dans les grandes lignes, l'article 15 est acceptable pour sa délégation. Il propose, toutefois, d'apporter une petite modification au texte anglais du paragraphe 1 et de substituer à l'expression « *and so form a successor*

State » l'expression « *and so form one successor State* », comme au paragraphe 1 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités, de 1978.

39. M. LEHMANN (Danemark) déclare que le texte de l'article 15 est acceptable d'une manière générale mais se demande si le paragraphe 2 n'est pas superflu. Aucun paragraphe du genre ne figure dans l'article 37 correspondant ayant trait aux dettes d'Etat, aucune disposition de ce genre ne figure non plus à l'article 13 ou au paragraphe 2 de l'article 16. Pour éviter des différences injustifiées entre des dispositions de caractère voisin, il propose la suppression du paragraphe 2 de l'article 15.

40. M. MURAKAMI (Japon) fait observer que le paragraphe 2 de l'article 15 traite de l'attribution interne des biens d'Etat au sein de l'Etat successeur lui-même. Cette question sort du cadre de la convention, et le paragraphe 2 est donc inopportun. Ce paragraphe peut, en outre, être interprété à tort comme voulant dire que le droit interne de l'Etat successeur prime tout accord international sur l'attribution des biens d'Etat. Il suggère donc de supprimer ledit paragraphe.

41. M. SUCHARIPA (Autriche) déclare que sa délégation ne voit pas de difficultés majeures dans l'article 15 et peut accepter le paragraphe 2. Toutefois, il convient, avec les orateurs précédents, qu'il pourrait être préférable de supprimer ce paragraphe étant donné qu'il sort du cadre de la convention.

42. M. SHASH (Egypte) demande que l'on sollicite l'avis de l'Expert consultant sur le paragraphe 2 de l'article 15.

43. M. BEDJAOUI (Expert consultant) déclare que les unions d'Etats — de l'Etat successeur unitaire à la confédération — peuvent être très diverses. Selon la forme d'union choisie, l'attribution des biens d'Etat est décidée en toute souveraineté par les Etats qui s'unissent, en général aux termes d'un accord préalable, mais aussi, parfois, conformément au droit interne que le nouvel Etat successeur aura promulgué pour régler toutes les questions restées pendantes après l'unification. Il est souhaitable que des Etats tiers ou des particuliers soient en mesure de savoir à quelle autorité précise ont été cédés les biens des Etats prédécesseurs, par exemple, consulats ou ambassades qui bénéficiaient de l'immunité de juridiction des Etats hôtes. Le début du paragraphe 2 renvoie au paragraphe 1, lequel énonce la règle de droit international. Le paragraphe 2 renvoie au droit de l'Etat successeur de procéder à l'attribution des biens d'Etat comme il l'entend, même si les Etats prédécesseurs conservent dans une certaine mesure une personnalité internationale. Les dispositions précises prises aux termes du droit interne n'intéressent, bien entendu, en rien la convention proposée. M. Bedjaoui a toujours été peu disposé aux références au droit interne des Etats dans les conventions de ce genre, mais il arrive que ces références soient souhaitables. L'article relatif aux dettes d'Etat ne comporte pas de paragraphe de ce genre car, pour la communauté internationale, il n'y a qu'un seul Etat successeur, qui est responsable des dettes des Etats prédécesseurs.

44. M. ROSENSTOCK (Etats-Unis d'Amérique) déclare que l'article 15 ne soulève apparemment pas de problème sur le fond, mais seulement quelque doute quant à la nécessité du paragraphe 2 et une certaine inquiétude qu'il soit mal interprété comme dépassant le cadre de la convention. Il propose de le renvoyer au Comité de rédaction qui jugera de l'opportunité de conserver ce paragraphe, notamment vu l'absence d'une telle disposition dans les articles correspondants de la convention proposée.

45. M. OESTERHELT (République fédérale d'Allemagne) dit que le paragraphe 1 de l'article 15 ne soulève aucune difficulté pour sa délégation. En ce qui concerne le paragraphe 2, il pense, comme le représentant du Japon, qu'on ne doit pas le comprendre comme préjugant tout accord préalable entre les Etats concernés au sujet de l'attribution future des biens d'Etat. Il partage également l'opinion selon laquelle, dès lors que l'Etat successeur existe en tant qu'Etat souverain, le problème de l'attribution des biens d'Etat ne relève plus du droit international. Sa délégation pourrait donc être favorable à une suppression du paragraphe 2, mais elle n'est pas pour autant opposée à son maintien s'il est admis que ce paragraphe apporte une précision.

46. M. JOMARD (Iraq) partage le point de vue exprimé par des orateurs précédents selon lequel le paragraphe 2 sort du cadre d'une convention internationale. Il est superflu de spécifier que tous les biens d'Etat sont assujettis au droit interne de l'Etat successeur unique reconnu par la communauté internationale.

47. M. MONNIER (Suisse) déclare que le projet d'article 15 élaboré par la CDI est acceptable pour sa délégation. Le paragraphe 2 est peut-être superflu, mais, compte tenu des explications données par l'Expert consultant, M. Monnier juge préférable de maintenir ce paragraphe. On peut en effet imaginer que des problèmes risquent de se poser si le nouvel Etat est une fédération ou une confédération dont les parties composantes jouissent d'une certaine personnalité internationale.

48. M. ECONOMIDES (Grèce) indique que sa délégation approuve le paragraphe 1 de l'article 15, qui énonce une règle du droit international. En revanche, elle partage le point de vue de précédents orateurs selon lequel la précision apportée au paragraphe 2 n'est pas seulement superflue, mais pourrait en fait constituer une source de confusion au cas où les Etats prédécesseurs auraient réglé la question du passage des biens d'Etat dans l'accord fondamental d'unification. En outre, étant donné qu'une telle disposition n'apparaît pas à l'article 37 correspondant, il conviendrait de supprimer aussi le paragraphe 2 pour des raisons de symétrie.

49. M. CHO (République de Corée) déclare que, de l'avis de sa délégation, le projet d'article 15 élaboré par la CDI est satisfaisant. Il admet les arguments avancés en faveur du maintien du paragraphe 2.

50. M. LAMAMRA (Algérie) déclare que les délégations ne paraissent pas avoir de position bien arrêtée en ce qui concerne la suppression ou le maintien du paragraphe 2. Il propose donc que, conformément au

paragraphe 2 de l'article 47 du règlement intérieur, l'on renvoie le texte de l'article au Comité de rédaction, en lui demandant d'étudier s'il serait opportun de maintenir ou de supprimer le paragraphe 2 compte tenu de ses qualités intrinsèques et de l'absence ou de la présence d'une disposition analogue dans les articles correspondants relatifs aux archives et aux dettes d'Etat. Il convient de demander au Comité de rédaction de donner son avis sous la forme d'une recommandation soumise à la Conférence pour examen en séance plénière. En même temps, le Comité de rédaction pourrait examiner l'amendement rédactionnel que le représentant de l'Australie a proposé d'apporter au texte suggéré par le Royaume-Uni pour le paragraphe 1.

51. M. DELPECH (Argentine) appuie la proposition du représentant de l'Algérie.

52. M. BOCAR LY (Sénégal) appuie également cette proposition. Il suggère que le Comité de rédaction détermine aussi quelle serait la situation du point de vue du droit interne de l'Etat successeur si les Etats prédécesseurs décidaient que les biens d'Etat devraient être attribués sur une base déterminée en vertu d'un accord international.

La Commission décide que le projet d'article 15 élaboré par la Commission du droit international ainsi que la proposition orale et les suggestions y relatives soient renvoyés au Comité de rédaction.

Article 16 (Séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat)

53. M. RASUL (Pakistan), présentant l'amendement que sa délégation propose d'apporter à l'article 16 (A/CONF.117/C.1/L.8), dit que l'expression « liés à l'activité », qui figure à l'alinéa *b* du paragraphe 1, risque de donner lieu à des interprétations divergentes et, partant, d'engendrer des litiges. La délégation pakistanaise n'est pas plus satisfaite des explications fournies par la CDI au paragraphe 11 de son commentaire concernant les articles 16 et 17 que certains membres de la CDI, bien que celle-ci ait finalement décidé que les diverses variantes proposées par ces membres en vue de lever toute ambiguïté manquaient elles-mêmes de clarté. C'est uniquement dans un souci de clarté que la délégation pakistanaise a proposé de remplacer, à l'alinéa *b* du paragraphe 1, l'expression « liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec » par l'expression « situés dans ». A son avis, l'expression « situés dans » est celle qui se prêterait le moins à des interprétations divergentes.

54. La délégation pakistanaise estime aussi que l'alinéa *c*, qui a un caractère autonome, est superflu et risque d'entraîner des complications supplémentaires pour les Etats cherchant à déterminer quels sont les biens qui relèvent de l'alinéa *b* et ceux qui relèvent de l'alinéa *c*. Etant donné la nature de la succession d'Etats, l'existence du dernier alinéa retarderait inévitablement le règlement amiable des problèmes de ce genre.

55. En outre, l'alinéa *c* n'est nullement fondé en droit international coutumier. Il n'a pas été possible au représentant pakistanaise de trouver, dans le commentaire concernant les articles 16 et 17, un seul exemple à l'appui du principe énoncé à l'alinéa *c* selon lequel

l'Etat successeur a un droit sur les biens en question. Par conséquent, lorsque le droit international n'ouvre pas à l'Etat successeur de droit sur certains biens, la question des proportions équitables ne se pose pas, étant donné que la proportion équitable fait référence à une part qui, elle-même, présuppose l'existence d'un droit à une part. Les exemples cités par la CDI et mentionnés aux paragraphes 14 et 15 du commentaire concernant les articles 16 et 17 n'ont aucun rapport avec l'alinéa c du paragraphe 1. Ainsi, l'Accord du 23 mars 1906 conclu entre la Suède et la Norvège, cité dans le commentaire, est sans rapport avec la question traitée à l'article 16 en ce sens qu'il a trait à la dissolution d'un Etat et non à la séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat. Ce problème a aussi été résolu par voie d'accord, alors que l'alinéa c renvoie au cas où n'existe aucun accord. L'Accord mentionné fait référence non pas à une « proportion équitable », mais à un droit sur divers biens. En outre, la remarque contenue dans la dernière partie du paragraphe 15 du commentaire est quelque peu arbitraire car, d'une part, la CDI s'est fondée sur un exemple isolé et sans rapport avec la question et, d'autre part, il existe de nombreux exemples contraires. La formulation adoptée par la CDI ne repose donc pas sur un argument convaincant et risque d'engendrer des litiges. C'est pour toutes ces raisons que la délégation pakistanaise a proposé de supprimer l'alinéa c.

56. Une autre question que la délégation pakistanaise ne peut pas laisser passer sans faire quelques observations n'a pas trait directement aux amendements qu'elle a proposés mais concerne le paragraphe 5 du commentaire concernant les articles 16 et 17, dans lequel la CDI cite l'exemple du Pakistan se séparant de l'Inde comme cas de sécession. La délégation pakistanaise s'élève vigoureusement contre une telle catégorisation qui remonte à une histoire fâcheuse fondée sur un avis juridique également fâcheux émis par le Bureau des affaires juridiques de l'ONU qui, au moment de l'admission du Pakistan à l'Organisation des Nations Unies, avait considéré ce pays comme un Etat séparatiste. De nombreux Etats, y compris le Pakistan, ont jugé erroné cet avis juridique. La notion de sécession, telle qu'on la comprend en droit international, n'est applicable qu'à un Etat existant et non à une colonie. A cet égard, le représentant pakistanaise attire l'attention sur le fait que c'est bien le mot « Etat » qui est utilisé au paragraphe 1 de l'article 16.

57. L'*Indian Independence Act* de 1947 a créé deux dominions indépendants : l'Inde et le Pakistan. Le fait que l'indépendance ait été octroyée en vertu de cette loi constitue en soi une preuve suffisante que l'Inde britannique avait le statut de colonie. En conséquence, le Pakistan ne peut en aucune façon être classé comme Etat séparatiste ou sécessionniste. Pour qu'il en soit autrement, il aurait fallu que l'*Indian Independence Act* de 1947 crée deux dominions à partir d'une colonie connue comme l'Inde britannique ou que l'Inde britannique soit un Etat indépendant. En fait, le Pakistan a accédé à l'indépendance un jour avant l'Inde.

58. En conclusion, la délégation pakistanaise demande qu'il soit procédé à un vote séparé sur chacun des amendements qu'elle a proposés.

59. M. AL-KHASAWNEH (Jordanie) déclare que l'alinéa b du paragraphe 1 de l'article 16, aux yeux de sa délégation, est vague et pourrait être amélioré. Le critère du lieu de situation des biens d'Etat immeubles, prévu pour déterminer leur passage à l'Etat successeur, avantage par trop ce dernier; l'opération serait dès lors sans fondement, raison, ni équité. Ces mêmes raisons ont incité sa délégation à voter en faveur de l'amendement français concernant l'article 13 (A/CONF.117/C.1/L.16 et Corr.1) afin de substituer aux termes « liés à l'activité de l'Etat prédécesseur » la mention d'un lien direct et nécessaire avec l'administration et la gestion du territoire en question. Sa délégation est donc favorable aux amendements à l'article 16 soumis par le Pakistan et espère qu'une modification du libellé, s'inspirant de l'amendement français susmentionné, pourra être approuvée.

60. M. MONNIER (Suisse) suggère, au nom de sa délégation, de supprimer le paragraphe 2 de l'article 16 pour les raisons qu'elle a données au cours de la discussion sur les amendements français à l'article 13 (11^e séance). L'article 13 est relatif au transfert d'une partie du territoire d'un Etat à un autre Etat, tandis que le paragraphe 1 de l'article 16 s'applique à une situation différente où une ou des parties du territoire d'un Etat s'en séparent et forment un Etat distinct comme lors d'une sécession. Deux cas sont donc possibles aux termes de l'article 16 : le premier est traité au paragraphe 1 et le second au paragraphe 2 qui s'applique lorsqu'une partie du territoire d'un Etat s'en sépare et s'unit à un autre Etat. C'est cette dernière éventualité qui est précisément le cas que sa délégation supposait traiter par l'article 13. La CDI a indiqué certaines différences entre la situation traitée par l'article 13 et celle traitée par le paragraphe 2 de l'article 16; ces différences ont été abondamment développées dans le commentaire relatif à l'article 13 et sont résumées dans le commentaire relatif à l'article 16.

61. Sa délégation considère que ces différences sont théoriques et abstraites et qu'il est donc difficile de les évaluer et de les définir concrètement. La délégation française a déjà relevé, au cours de la discussion sur l'article 13 (*ibid.*), l'ambiguïté des conditions requises pour une consultation populaire et a évoqué, à titre d'exemple, une rectification mineure de la frontière franco-italienne. Une consultation pourrait donc se produire en vertu non pas du droit international, mais du droit interne de l'Etat ou des Etats intéressés et, plus précisément, de leur droit constitutionnel. Des considérations politiques peuvent également imposer un référendum. M. Monnier se demande donc si l'absence d'une consultation populaire constituerait une violation de la convention.

62. Par ailleurs, l'Expert consultant a cité, à propos de l'article 13, le cas d'un transfert de territoire entre la Suisse et la France (*ibid.*), afin d'étendre l'aéroport de Cointrin. Mais il existe, entre le cas que l'on vient d'évoquer et celui, plus théorique, envisagé par la CDI — à savoir un territoire d'une superficie et d'une population notables et d'une certaine importance stratégique et politique —, toute une gamme d'éventualités où il serait difficile de décider si c'est l'article 13 ou bien le paragraphe 2 de l'article 16 qui doit s'appliquer. Le choix doit-il se faire en fonction de la superficie ou de

l'effectif de la population ? Et comment mesurer l'importance politique et stratégique du territoire ? La délégation suisse estime qu'il est extrêmement difficile, en pratique, de définir quelles situations doivent être traitées par chaque article.

63. En outre, même en supposant que les différences indiquées par la CDI soient aisément repérables, elles ne justifieraient pas des dispositions juridiques distinctes. L'unique critère serait le fait que le territoire constitue ou non un nouvel Etat. Une telle distinction, qui n'est ni justifiée ni nécessaire, risque d'entraîner des difficultés considérables en pratique et ne favoriserait pas la sécurité internationale; la délégation suisse suggère donc de supprimer le paragraphe 2 de l'article 16. Elle ne soumet pas pour l'instant une proposition en bonne et due forme mais se réserve le droit de revenir sur cette question ultérieurement, selon l'évolution des débats sur l'article 16 et l'accueil que les autres délégations feront à sa suggestion.

64. M. NATHAN (Israël) dit que l'observation faite par sa délégation à propos de l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 13 (*ibid.*) s'applique aussi à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 16. L'expression « liés à l'activité de l'Etat prédécesseur » est trop floue et appelle un complément de précision en ce sens que les biens doivent être principalement liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats. L'expression « proportion équitable » figurant à l'alinéa *c* appelle de même un complément de précision et de clarification. La souplesse a des avantages lorsqu'elle permet de prendre des décisions répondant aux exigences particulières d'une situation donnée, mais un excès de souplesse ou un manque de précision dans un texte juridique peut

créer la confusion et donner lieu à des différends. Il faut donc que des critères pertinents régissent le processus de partage équitable des biens en cause. Ces critères pourraient être, notamment, la dimension des territoires concernés, le nombre des habitants et les ressources économiques, compte tenu de l'importance des biens passant à l'Etat successeur en vertu des dispositions de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article considéré.

65. La délégation israélienne ne peut pas appuyer l'amendement pakistanais faute de voir aucunement pourquoi l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 16 ne serait pas libellé dans les mêmes termes que l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 13, son équivalent.

66. Mme THAKORE (Inde) signale que sa délégation juge acceptable, pour l'essentiel, l'article 16, tel qu'il a été proposé par la CDI. Alors que l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 16 énonce une règle élémentaire relative au passage des biens immeubles d'un Etat, l'alinéa *b* du paragraphe 1 du même article énonce la règle fondamentale relative au passage de ses biens meubles, qui est appliquée systématiquement dans la section 2 tout entière de la deuxième partie du projet.

67. La règle de la « proportion équitable » ou de la « compensation équitable » énoncée à l'alinéa *c* du paragraphe 1 et au paragraphe 3 de l'article 16, qui jouerait le rôle de facteur d'équilibre dans les cas subsidiaires, donne des orientations de pratiques. La délégation indienne ne peut donc appuyer ni les amendements présentés par le Pakistan ni l'amendement proposé oralement par le représentant de la Suisse.

La séance est levée à 17 h 55.

17^e séance

Lundi 14 mars 1983, à 10 h 5

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 16 (Séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat) [suite]

1. M. ECONOMIDES (Grèce) observe que l'article 16 renferme une notion fondamentale que l'on retrouve dans un certain nombre d'autres dispositions, à savoir celle de l'équité. Cette notion ainsi que les expressions « proportion équitable » et « compensation équitable » utilisées dans cet article sont très vagues et risquent d'être difficiles à traduire dans les faits. On peut même se demander si elles ont une quelconque signification juridique.

2. La Commission du droit international (CDI) a certes raison d'établir, dans son introduction au projet d'articles, une distinction entre l'équité et la procédure *ex aequo et bono* (voir A/CONF.117/4, par. 82 et suiv.). Lorsqu'une règle du droit international, qu'il s'agisse du droit coutumier ou du droit conventionnel, invoque l'équité, cette notion est appliquée comme une règle du droit international, tandis que les principes de la procédure *ex aequo et bono* ne relèvent pas de ce droit. Dans les rares cas où un juge d'une cour internationale statue *ex aequo et bono*, il fait effectivement office de législateur car il n'applique pas un principe juridique général, mais une règle qui lui a paru, subjectivement, appropriée pour caractériser une relation juridique donnée. C'est pour cette raison que le paragraphe 2 de l'Article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice stipule expressément qu'un jugement *ex aequo et bono* ne peut être rendu que si les parties y consentent.