

**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.17

17^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'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.

3. Pourtant, si le concept de l'équité est un principe général du droit international, il ne se suffit pas à lui-même. Il doit toujours s'accompagner de critères objectifs susceptibles de trouver une application pratique précise; telle a été la conclusion, par exemple, de la Cour internationale de Justice dans les affaires du Plateau continental de la mer du Nord¹. L'article 16 présente donc un vice de conception et est incomplet en ce sens qu'il invoque l'équité sans s'appuyer sur de tels critères et, de ce fait, semble reposer davantage sur la notion *ex aequo et bono* plutôt que sur le concept de l'équité dans son acception correcte. Il est indispensable, en particulier dans le contexte de l'alinéa *c* du paragraphe 1, de prévoir de tels critères, lesquels doivent tenir compte — aux fins de la répartition des biens d'Etat — d'éléments tels que la superficie du territoire concerné, la dimension de la population, ses richesses et ses ressources naturelles ainsi que ses traditions historiques et culturelles.

4. La délégation grecque peut difficilement appuyer l'amendement présenté par le Pakistan, qui porte sur l'alinéa *b* du paragraphe 1 (A/CONF.117/C.1/L.8), car la modification proposée rendrait le libellé de l'article 16 incompatible avec celui des articles correspondants. Quant à la deuxième proposition, qui vise à supprimer l'alinéa *c*, la délégation grecque la juge acceptable, surtout en l'absence de toute clarification de l'expression « proportion équitable ».

5. M. DELPECH (Argentine) dit que sa délégation souscrit aux projets d'articles 16 et 17 élaborés par la CDI, qui lui paraissent constituer un ensemble dans la structure générale du projet d'articles. Dans les cas envisagés, le régime proposé prévoit effectivement la cession de biens d'Etat immeubles et de deux catégories distinctes de biens d'Etat meubles, tout en établissant une distinction entre la séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat et la dissolution d'un Etat. Le représentant de l'Argentine approuve sans réserve l'introduction du principe d'équité dans les trois cas de succession couverts par le projet : biens d'Etat, archives d'Etat et dettes d'Etat, étant entendu que ce concept est pris dans l'acception moderne que lui a donnée la Cour internationale de Justice dans les affaires du Plateau continental de la mer du Nord, c'est-à-dire comme partie intégrante du contenu matériel de dispositions particulières. Le représentant de l'Argentine reconnaît que cette formulation du principe de l'équité ne correspond, à vrai dire, à aucune notion juridique admise, mais cela ne doit pas empêcher la Conférence de l'utiliser. Dans ses travaux de codification, l'Organisation des Nations Unies a introduit d'autres concepts utiles ayant la même valeur para-juridique et dont le mérite est de refléter les préoccupations des Etats dans leurs relations internationales, et il continuera certainement d'en être ainsi à l'avenir.

6. M. PIRIS (France) rappelle que sa délégation a déjà exposé son point de vue sur les aspects les plus significatifs de l'article 16 lors de l'examen des dispositions analogues qui figurent à l'article 13. La délégation fran-

çaise estime que le paragraphe 2 de l'article 16 devrait être supprimé; elle apporte son soutien aux excellents arguments avancés par le représentant de la Suisse à la séance précédente et rappelle les observations qu'elle a elle-même formulées lors de l'examen de l'article 13 (12^e séance).

7. En ce qui concerne l'alinéa *b* du paragraphe 1, M. Piris considère, comme le représentant de la Jordanie (16^e séance), qu'il conviendrait de remplacer les termes extrêmement vague « liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le » par les mots « ayant un lien direct et nécessaire avec l'administration et la gestion du ». Ce libellé s'inspire de l'amendement à l'article 13 proposé par la France (A/CONF.117/C.1/L.16 et Corr.1), lequel s'inspire à son tour d'une formule citée par la CDI dans son commentaire (par exemple, au paragraphe 11 du commentaire relatif à l'article 12).

8. Le représentant de la France aurait préféré voir figurer, au paragraphe 1 de l'article 16, une disposition — comme sa délégation en a déjà proposé une dans ses amendements à l'article 13 — qui donnerait à l'Etat prédécesseur la faculté de conserver certains biens d'Etat reconnus comme étant nécessaires au maintien ou à l'établissement de certains services sur le territoire qui se sépare, avec l'accord de l'Etat successeur; cette disposition devrait au moins préciser que le passage desdits biens doit s'effectuer en fonction des besoins respectifs des deux Etats intéressés.

9. M. Piris comprend les raisons qui ont amené la délégation pakistanaise à proposer son amendement à l'alinéa *b* du paragraphe 1 dont le libellé actuel est beaucoup trop imprécis, mais il n'est pas entièrement d'accord avec l'emploi des mots « situés dans », car ces mots risquent d'être interprétés très restrictivement ou très extensivement, selon les circonstances. S'agissant, par exemple, d'installations scientifiques très spécialisées et d'importance nationale appartenant à l'Etat prédécesseur et situées sur le territoire qui s'en sépare, il ne serait pas juste que l'ensemble des biens d'Etat s'y rattachant passe à l'Etat successeur. Il conviendrait donc d'améliorer le texte pakistanaise dans le sens indiqué par le représentant de la Jordanie (16^e séance).

10. Le représentant de la France appuie la deuxième proposition du Pakistan tendant à supprimer l'alinéa *c* du paragraphe 1. Il en résulterait une plus grande uniformité des solutions prévues pour les différents cas de succession, et notamment ceux traités aux articles 13 et 16 où la distinction n'est pas bien nette.

11. M. ZSCHIEDRICH (République démocratique allemande) estime que l'article 16 proposé par la CDI est bien équilibré et que la distinction entre l'article 13 et le paragraphe 2 de l'article 16 est bien nette.

12. Ce qui se dégage de l'article 13, c'est que le transfert d'une ou de plusieurs parties du territoire d'un Etat ne soulève aucunement la question du droit à l'autodétermination dont un peuple peut jouir, puisqu'aux termes de l'article 13 le transfert n'intéresse qu'une très petite portion du territoire et très peu d'habitants. Si ceux-ci doivent être consultés, ce n'est pas en vertu du principe de l'autodétermination mais du droit in-

¹ Plateau continental de la mer du Nord, arrêt, C.I.J. Recueil 1969, p. 3.

terne de l'Etat prédécesseur ou, éventuellement, d'un traité conclu entre les deux Etats intéressés. Ce procédé juste et démocratique permet aux habitants de choisir leur nationalité et de participer au règlement des questions relatives à leurs biens personnels.

13. Certaines délégations, dont celle de la France, ont fait observer que le paragraphe 2 de l'article 16 visait un cas totalement abstrait et hypothétique. Il est bien possible qu'aucun cas de ce genre ne se soit encore produit. Mais, puisque la Conférence élabore une convention pour l'avenir, il n'est que juste et nécessaire de prévoir tous les cas de succession théoriquement possibles.

14. La délégation de la République démocratique allemande approuve les dispositions de l'article 16 relatives à la division des biens d'Etat. Bien qu'elle ait quelques réserves à formuler au sujet du libellé de la CDI, elle est persuadée qu'il ne serait pas possible de donner de la situation une description qui rende pleinement compte de toutes les circonstances propres à chaque cas de succession d'Etats. La CDI a fait tout ce qu'on pouvait attendre d'elle : elle a élaboré un instrument juridique général, applicable dans la plupart des cas.

15. A propos du principe de l'équité et des expressions « proportion équitable » et « compensation équitable », M. Zschiedrich estime que tout ou partie des critères suivants devraient intervenir lors de la répartition des biens d'Etat dans le cas visé à l'article 16 : superficie du territoire effectif de la population, contribution de la population du territoire à la création des biens d'Etat meubles et immeubles situés sur le territoire et en dehors du territoire, revenu national ou produit national brut du territoire, avantages dont bénéficient effectivement l'Etat successeur et sa population et nécessité de garantir l'existence de l'Etat prédécesseur et de l'Etat successeur. Ces critères pourraient servir de cadre à l'élaboration d'un accord entre les deux Etats ou constituer des principes généraux applicables en l'absence d'accord entre eux.

16. L'amendement du Pakistan qui concerne l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 16 n'est pas conforme au but général de cet article. Cet amendement vise le cas où des biens meubles seraient situés en dehors du territoire, par exemple dans un Etat tiers. C'est pourquoi la délégation de la République démocratique allemande est favorable au libellé que la CDI a proposé pour cet alinéa.

17. La proposition tendant à la suppression de l'alinéa *c* appelle la même observation. L'alinéa en question étant une clause de sauvegarde, il convient de le conserver.

18. M. TEPAVITCHAROV (Bulgarie) fait observer que l'article 16 traite de deux cas de succession distincts et très importants en matière de biens d'Etat : le cas où une partie ou des parties du territoire d'un Etat s'en séparent et forment un nouvel Etat et le cas où une partie du territoire d'un Etat s'en sépare et s'unit à un autre Etat. La délégation bulgare voit dans ces deux cas deux options de séparation offertes au territoire d'un Etat donné, dont l'avenir est déterminé par la volonté de sa population.

19. Le texte proposé par la CDI est un élément clef du projet et il est conforme à une classification rationnelle

des catégories de succession d'Etats. Le critère appliqué dans toute la partie dans laquelle figure l'article 16 pour déterminer les types de biens d'Etat visés par la succession est la distinction entre biens immeubles et biens meubles, qui se justifie tant par la nature intrinsèque de ces biens que par la longue pratique des Etats. D'autres critères sont d'ailleurs introduits à juste titre pour déterminer lesquels des biens meubles en question peuvent être revendiqués par l'Etat successeur : ce sont la viabilité du territoire, le principe général d'équité et le lien entre les biens meubles et l'activité de l'Etat prédécesseur dans le territoire auquel se rapporte la succession. Le représentant de la Bulgarie pense, comme la CDI, qu'il serait injuste de retenir la situation géographique comme seul critère déterminant pour le traitement des biens meubles d'un Etat; les circonstances précises envisagées ici ne se distinguent pas suffisamment des autres cas pour justifier une approche radicalement différente.

20. Les dispositions du paragraphe 2 de l'article 16 présentent, pour la délégation bulgare, un intérêt particulier. Il est évident que la succession visée à l'article 13 diffère sur plusieurs points de la succession envisagée à l'article 16. L'article 13 prévoit le transfert d'une partie du territoire d'un Etat sans laisser d'autre option au territoire transféré, tandis que le paragraphe 2 de l'article 16 prévoit la séparation comme deuxième option offerte à la population du territoire visé, la première option étant la formation d'un Etat distinct. En outre, dans le processus de séparation d'une partie du territoire d'un Etat, le facteur déterminant est la volonté de ses habitants, tandis qu'aux termes de l'article 13 la population de cette partie de territoire n'a aucune possibilité de choix. Par ailleurs, dans le cas envisagé au paragraphe 2 de l'article 16, l'accord conclu entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur ne suffit à entraîner l'application automatique des dispositions de l'article 9, car il faut le consentement d'une tierce partie, autrement dit de la population du territoire. Enfin, le consentement de la population du territoire détermine non seulement la nature juridique du territoire après la séparation, mais aussi le type des biens meubles sur lesquels portera la succession et touche une deuxième catégorie de biens d'Etat meubles autres que ceux liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec ce territoire. De l'avis de la délégation bulgare, la contribution de la population du territoire à la création des biens meubles appartenant à cette deuxième catégorie doit être reconnue comme base juridique de toute revendication d'une proportion équitable de ces biens, comme le prévoit l'alinéa *c* du paragraphe 1.

21. La délégation bulgare interprète le paragraphe 3 de l'article 16 comme signifiant que, lorsqu'une question de compensation équitable posée entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur n'est pas réglée par un accord spécifique, un règlement adopté en vertu des paragraphes 1 et 2 de cet article n'empêchera pas de revendiquer certains biens d'Etat sous prétexte que les clauses de l'accord ne prévoient pas expressément une telle démarche. C'est sur le paragraphe 3 de l'article 16 lui-même que peut se fonder une telle revendication.

22. Pour toutes ces raisons, la délégation bulgare appuie le projet d'article sous sa forme actuelle.

23. M. OESTERHELT (République fédérale d'Allemagne) note que ce qui distingue l'article 16 de l'article 13, c'est qu'il traite différemment les biens meubles de l'Etat prédécesseur. Aux termes de l'article 13, les biens meubles ne sont cédés que dans la mesure où ils sont liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire, tandis que l'article 16 prévoit le passage à l'Etat successeur d'une deuxième catégorie de biens meubles, à savoir une proportion équitable de tous les autres biens meubles de l'Etat prédécesseur.

24. Il existe, certes, maintes bonnes raisons de ne pas traiter les cas de séparation d'une partie du territoire d'un Etat différemment des cas de transfert de territoire, mais le représentant de la République fédérale d'Allemagne ne tient pas à rouvrir le débat sur cette question. Si, toutefois, on en vient à prévoir un traitement spécial, il faudra le faire aussi efficacement que possible, et c'est sur ce point que la délégation de la République fédérale d'Allemagne éprouve des doutes quant à l'opportunité de ce projet d'article.

25. Si l'on part du principe que la raison pour laquelle le cas de la sécession est traité différemment tient en dernière analyse à la spécificité de la situation, il y a lieu de se demander s'il est bien raisonnable de supposer que deux Etats qui viennent de se séparer, bien souvent contre la volonté de l'un d'eux, parviendront à s'entendre pour déterminer quels biens meubles de l'Etat prédécesseur sont « liés » à l'activité de ce dernier en relation avec la partie de territoire qui s'est séparée, sans parler de la question de savoir quelle part des autres biens meubles représente « une proportion équitable ». Les biens revendiqués par l'Etat successeur peuvent, après tout, être situés sur le territoire de l'Etat prédécesseur survivant ou sur celui d'un Etat tiers, situation qui risque de créer d'interminables différends.

26. C'est pour cette raison que la délégation de la République fédérale d'Allemagne doute sérieusement qu'il soit possible d'appliquer dans la pratique la formule « liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire », même dans des cas relativement nets, de même que la formule « proportion équitable ». L'amendement proposé par le Pakistan en vue de la suppression de l'alinéa *c* du paragraphe 1 paraît donc judicieux.

27. L'amendement soumis par le Pakistan à l'alinéa *b* du paragraphe 1 présente aussi des avantages. Toutefois, si la Commission plénière adopte l'« approche territoriale » qui est implicite de préférence à l'« approche fonctionnelle » que traduit le texte de la CDI, l'article modifié pourra être encore simplifié. Le paragraphe 1 se lirait alors simplement comme suit : « Lorsqu'une ou des parties du territoire d'un Etat s'en séparent et forment un Etat, et à moins que l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur n'en conviennent autrement, les biens d'Etat situés dans le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats passent à l'Etat successeur », sans distinction entre biens immeubles et biens meubles. Toutefois, comme le représentant de la France l'a signalé, une telle disposition pourrait être interprétée d'une façon en partie trop lâche et en partie trop restrictive.

28. M. FAYAD (République arabe syrienne) dit que, de l'avis de sa délégation, l'article 16, tel qu'il a été rédigé par la CDI, traite efficacement du passage des biens dans les situations qui se présentent lors de la séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat. En supprimant l'alinéa *c* du paragraphe 1, on priverait le texte de sa référence à l'équité, principe qui, bien que flou peut-être, revêt une importance fondamentale pour l'ensemble de l'article.

29. M. TSYBOUKOF (Union des Républiques socialistes soviétiques) considère qu'il faudrait approuver le projet d'article 16, tel qu'il a été libellé par la CDI, car il définit clairement les conséquences d'une succession d'Etats en cas de séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat. Le paragraphe 1 de l'article est important en ce qu'il accorde la priorité à l'accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur.

30. La délégation soviétique ne peut pas appuyer la proposition du Pakistan tendant à supprimer l'alinéa *c* du paragraphe 1; elle ne voit en effet pas pourquoi une proportion équitable des biens meubles de l'Etat prédécesseur ne passerait pas à l'Etat successeur. L'alinéa *b* de ce paragraphe ne s'applique qu'à une partie, insignifiante peut-être, des biens meubles de l'Etat prédécesseur. En supprimant l'alinéa *c* du paragraphe 1, on priverait le nouvel Etat des ressources financières dont il a besoin pour survivre.

31. La délégation soviétique ne peut pas non plus souscrire au critère de l'emplacement, qui est employé dans l'amendement du Pakistan. La caractéristique essentielle des biens meubles, qui consistent essentiellement en des éléments comme le numéraire, les dépôts dans des banques nationales et étrangères, les devises, les créances et les réserves en or, est leur mobilité territoriale. L'Etat successeur devrait recevoir la partie spécifiée des biens meubles d'Etat, quel que soit le lieu où ils peuvent être situés, et, notamment, des biens situés sur des territoires relevant de la juridiction d'Etats tiers.

32. M. ASSI (Liban) indique que sa délégation appuie le projet d'article 16 de la CDI tout en convenant, avec le représentant du Pakistan, qu'on pourrait y supprimer l'alinéa *c* du paragraphe 1.

33. En ce qui concerne l'alinéa *b* du paragraphe 1, l'amendement du Pakistan est inéquitable en ce qu'il prive effectivement le territoire séparé de tous les biens meubles liés à son activité mais qui se trouvent dans l'Etat prédécesseur. L'alinéa *b* du paragraphe 1 devrait, à lui seul, déterminer tous les biens meubles sans laisser aucune équivoque ni permettre aucune interprétation ultérieure.

34. Quant à l'alinéa *c* du paragraphe 1, la délégation libanaise estime que le texte de la CDI est soit trop vague soit trop restrictif et pourrait donner lieu à des interprétations divergentes.

35. M. BEDJAUI (Expert consultant) dit que l'article 16, comme les articles suivants, repose sur le principe de l'équité en droit international. Le but de la CDI a été de parvenir à un texte qui soit à la fois compatible avec ce principe et applicable aux cas très divers de succession d'Etats. Cependant, l'affirmation de ce principe doit s'appuyer sur des critères objectifs qui

donneront des indications à un juge international ou aux Etats concernés par une succession. La CDI a, par ailleurs, été consciente de la difficulté qu'il y a à déterminer quand il convient d'invoquer un critère spécifique, tel que l'étendue du territoire, le nombre de ses habitants ou son importance politique, économique et stratégique, et s'en est donc tenue au principe de la « compensation équitable ». Il serait sans doute difficile de faire mieux, mais le Comité de rédaction pourrait être invité à étudier la question.

36. Se référant à la proposition du représentant de la France tendant à supprimer le paragraphe 2 de l'article 16, l'Expert consultant dit que la CDI a jugé nécessaire d'établir une distinction entre le « transfert » de territoire, expression employée à l'article 13, et la « séparation », évoquée au paragraphe 2 de l'article 16. La question fondamentale est de savoir si, dans un cas de succession particulier, il s'agit d'un transfert ou d'une séparation, mais c'est tout simplement la réalité politique qui signale si l'on est en présence d'une sécession (article 16) ou d'un transfert (article 13). La CDI a conclu à la nécessité de différencier les deux catégories et a libellé le paragraphe 2 en conséquence.

37. De l'avis de l'Expert consultant, l'amendement proposé par le Pakistan à l'alinéa *b* du paragraphe 1 pourrait se révéler difficile à appliquer. Le concept de « biens d'Etat meubles » ne serait pas un critère sûr, en ce sens que l'importance des biens concernés pourrait encore donner lieu à litige alors que l'Etat prédécesseur conserverait la possibilité de déplacer ces biens avant la succession. Dans le cas d'installations ferroviaires, par exemple, l'amendement proposé par le Pakistan aurait pour effet de subordonner le passage de tels biens à l'Etat successeur à leur situation matérielle sur le territoire auquel la succession d'Etats se rapporte. L'alinéa *b* du paragraphe 1 a pour objet d'échapper à la rigueur d'une telle condition.

38. Commentant la proposition tendant à supprimer l'alinéa *c* du paragraphe 1, l'Expert consultant juge essentiel de prévoir une disposition qui assurera la viabilité de l'Etat successeur après la séparation. A cet égard, la formule « proportion équitable » est à la fois indispensable et suffisamment souple.

39. M. AL-KHASAWNEH (Jordanie) ne voit pas de contradiction entre le texte proposé par le représentant du Pakistan pour l'alinéa *b* et l'objectif général de l'article rédigé par la CDI. L'objection faite à l'amendement semble partir de l'hypothèse que l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur sont tous deux de mauvaise foi, hypothèse qui, pour la délégation jordanienne, ne semble pas constituer une base saine pour l'élaboration d'une convention internationale. Cependant, afin d'éviter toute ambiguïté, on pourrait remanier l'amendement comme suit : « les biens d'Etat meubles situés avant la date de la succession dans le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats... ».

40. D'une façon générale, la délégation jordanienne pense que, l'ère de la décolonisation tirant peut-être à sa fin, il y a tout lieu de supposer que l'article 16 revêtira une grande importance dans un monde où la fragmentation des Etats se poursuit et n'est nullement un phénomène rare.

41. M. MONNIER (Suisse) constate que l'Expert consultant semble partager son avis quant à la difficulté de mesurer ou de quantifier les critères sur lesquels repose la distinction entre le cas visé au paragraphe 2 de l'article 16 et celui qui est visé à l'article 13. Pour justifier cette distinction, l'Expert consultant a paru s'écarter des critères énoncés au paragraphe 16 du commentaire, à savoir l'étendue du territoire, le nombre de ses habitants et son importance politique, économique et stratégique, et se concentrer sur deux cas manifestement très différents l'un de l'autre : d'une part, le transfert, effectué d'un commun accord, d'une partie du territoire d'un Etat — dont un exemple célèbre est l'agrandissement de l'aéroport de Genève-Cointrin sur le territoire de la France; d'autre part, une situation de rupture politique entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur. En réalité, la plupart des cas se situent entre ces deux extrêmes, de telle sorte qu'il serait sensiblement plus difficile que ne l'a laissé entendre l'Expert consultant de déterminer, en pratique, s'il convient d'appliquer l'article 13 ou le paragraphe 2 de l'article 16. C'est pourquoi M. Monnier persiste à estimer qu'il n'y a pas lieu de maintenir la distinction et que le paragraphe 2 de l'article 16 devrait être supprimé. Comme il l'a déjà indiqué, il s'abstient toutefois de présenter un amendement formel à cet effet et il n'insistera pas pour que sa suggestion soit mise aux voix.

42. M. RASUL (Pakistan), répondant aux observations relatives aux amendements de sa délégation, déclare qu'il ne voit aucun lien direct entre les cas visés respectivement aux articles 16 et 14. Selon la définition qui en est donnée à l'article 2, un « Etat nouvellement indépendant » est en fait une ancienne colonie; or, même un Etat nouvellement indépendant ainsi défini peut fort bien être un Etat prédécesseur dans la situation envisagée à l'article 16. Si la délégation pakistanaise a présenté l'amendement précité, c'est qu'elle est persuadée qu'un instrument juridique aussi important que le projet à l'étude devrait comporter des directives en vue de la solution des problèmes et ne pas créer des situations susceptibles de donner lieu à controverse. C'est parce que de nombreuses délégations jugent l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 16 extrêmement ambigu que M. Rasul souhaiterait le voir modifié. Cependant, comme l'amendement pakistanais à l'alinéa *b* du paragraphe 1 semble généralement considéré comme trop restrictif sous sa forme actuelle, il suggère d'y ajouter un membre de phrase tel que « ayant un lien direct et nécessaire ».

43. En ce qui concerne la proposition pakistanaise tendant à supprimer l'alinéa *c* du paragraphe 1, M. Rasul s'étonne que la CDI n'ait envisagé la situation que d'un côté, en ignorant l'autre. Dans bien des cas, l'Etat qui fait sécession, loin d'être plus faible ou plus pauvre que son prédécesseur, est plus riche et plus développé que lui; d'ailleurs, c'est souvent ainsi que s'explique la sécession. En pareil cas, la question de la viabilité économique ou de la survie de l'Etat prédécesseur est extrêmement grave. M. Rasul maintient son amendement à l'alinéa *c* du paragraphe 1 et demande qu'il soit mis aux voix.

44. Bien qu'il n'ait pas d'opinion bien arrêtée sur le maintien ou la suppression du paragraphe 2, le re-

présentant du Pakistan suggère, pour le cas où cette disposition serait maintenue, d'insérer le mot « également » après « Le paragraphe 1 s'applique ». Pour conclure, il souscrit aux observations qui viennent d'être formulées par le représentant de la Jordanie, en se réservant le droit de formuler des commentaires sur le principe de la proportion équitable lorsqu'il présentera l'amendement de sa délégation à l'article 35 (A/CONF.117/C.1/L.13).

45. M. KADIRI (Maroc) est parfaitement satisfait des explications de l'Expert consultant et appuie l'article 16 sous sa forme actuelle. Il est opposé à l'amendement du Pakistan à l'alinéa *b* du paragraphe 1, car le membre de phrase « situés dans le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats » ne concerne normalement que les biens d'Etat immeubles. Par ailleurs, il est très favorable au maintien de l'alinéa *c* du paragraphe 1, le principe de la compensation équitable constituant la clef de voûte de la convention.

46. Le PRÉSIDENT suggère que la Commission se prononce sur l'amendement pakistanais à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 16, tel qu'il a été modifié oralement par le représentant du Pakistan.

47. Mme BOKOR-SZEGÖ (Hongrie) estime que l'amendement révisé devrait être présenté par écrit.

48. M. TSYBOUKOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) rappelle que, selon l'article 28 du règlement intérieur, aucune proposition n'est, en règle générale, discutée ni mise aux voix si son texte n'a pas été distribué à toutes les délégations au plus tard la veille de la séance. En mettant aux voix un amendement qui vient d'être présenté oralement, on créerait un précédent susceptible de compliquer la suite des travaux de la Conférence.

49. M. do NASCIMENTO e SILVA (Brésil), tout en admettant que l'amendement ne fasse pas l'objet d'un vote avant que le texte en ait été distribué, se demande s'il est régulier de soumettre un texte qui a déjà été rejeté à propos d'un autre article. En adoptant l'amendement à l'article 11 proposé par l'Egypte (A/CONF.117/C.1/L.6), la Commission plénière a décidé d'insérer la même formule, chaque fois qu'il conviendrait, dans tout le texte de la convention. A son avis, le même principe devrait être appliqué, *contrario sensu*, en ce qui concerne l'amendement à l'article 8 proposé par la délégation française (A/CONF.117/C.1/L.5).

50. M. A. BIN DAAR (Emirats arabes unis) estime, comme le représentant de l'Union soviétique, que l'examen de l'amendement révisé présenté par le Pakistan doit être reporté en attendant que le texte en soit distribué.

51. M. OESTERHELT (République fédérale d'Allemagne), répondant sur le point que vient de soulever le représentant du Brésil, estime qu'il est parfaitement régulier d'examiner une formule qui a été rejetée à l'occasion de l'examen d'un autre article.

52. M. JOMARD (Iraq) exprime la même opinion.

53. Le PRÉSIDENT propose d'ajourner le vote sur les deux amendements à l'article 16 proposés par le Pakistan et prie le représentant du Pakistan de soumet-

tre par écrit l'amendement révisé à l'alinéa *b* du paragraphe 1².

Article 17 (Dissolution d'un Etat)

54. M. MARCHAHA (République arabe syrienne) dit que sa délégation est en mesure d'appuyer l'article 17 sous sa forme actuelle. Il propose une modification mineure dans l'ordre des alinéas du paragraphe 1 qui consisterait à intercaler l'alinéa *c* entre l'alinéa *a* et l'alinéa *b*.

55. M. MAAS GEESTERANUS (Pays-Bas) indique que sa délégation peut appuyer l'article 17 sous sa forme actuelle, mais tient à faire une observation d'ordre rédactionnel sur le paragraphe 1. Etant donné que l'article 8 définit les « biens d'Etat » et que les biens d'Etat sont régis par le droit interne de l'Etat prédécesseur, la formule « biens d'Etat de l'Etat prédécesseur » constitue un pléonasmе, alors que d'un autre côté, en général, aucun bien d'Etat immeuble ne pourrait exister en dehors du territoire de l'Etat prédécesseur. Le représentant des Pays-Bas propose donc de supprimer le terme « d'Etat » dans l'expression « biens d'Etat immeubles » à l'alinéa *b* du paragraphe 1, ainsi que les termes « de l'Etat prédécesseur » dans le membre de phrase « biens d'Etat de l'Etat prédécesseur » aux alinéas *a*, *c* et *d* de ce même paragraphe. La délégation néerlandaise est favorable au maintien du paragraphe 2, non sans hésitation cependant, car le sens exact du terme « équitable » n'apparaît pas clairement. Le représentant des Pays-Bas propose de compléter le projet de convention par un article ayant trait au règlement des différends auxquels pourrait donner lieu l'interprétation de ces termes.

56. M. ECONOMIDES (Grèce) précise que les observations formulées par sa délégation au sujet de l'emploi du terme « équitable » à l'article 16 valent également pour les alinéas *b* et *d* du paragraphe 1 de l'article 17 et pour le paragraphe 2 du même article. La délégation grecque estime que la notion d'équité devrait être explicitée au moyen de critères objectifs. M. Economides se rallie à la proposition de la délégation néerlandaise quant à l'utilité de prévoir des dispositions touchant le règlement des différends.

57. M. RASUL (Pakistan) déclare que sa délégation peut accepter l'article 17 sous sa forme actuelle. Elle se réserve cependant le droit de faire une observation au sujet de la terminologie, et notamment de l'emploi du terme « équitable », en présentant son projet d'amendement à l'article 39 (A/CONF.117/C.1/L.15).

58. M. AL-KHASAWNEH (Jordanie) indique que, si la délégation jordanienne a émis des doutes au sujet de l'expression « activité de l'Etat prédécesseur » employée dans les articles 13 et 16, elle juge néanmoins la formule plus acceptable à l'alinéa *c* du paragraphe 1 de l'article 17 car, dans le cas de la dissolution d'un Etat, les critères à appliquer sont moins stricts.

59. M. IRA PLANA (Philippines) juge les dispositions de l'article 17 satisfaisantes dans l'ensemble et indique que sa délégation est prête à accepter cet article, encore que de légères modifications de forme qui

² Distribué ultérieurement sous la cote A/CONF.117/C.1/L.8/Rev.1.

pourront être laissées aux soins du Comité de rédaction puissent s'avérer nécessaires.

60. M. BEDJAOUI (Expert consultant) dit qu'il y aurait peut-être un danger à supprimer le terme « d'Etat » à l'alinéa *b* du paragraphe 1, comme l'a proposé la délégation néerlandaise. Le projet de convention est tout entier consacré aux biens d'Etat, aux archives d'Etat et aux dettes d'Etat, et il serait peut-être préférable de conserver le terme « d'Etat », au risque de se répéter, afin d'éviter toute confusion et de bien préciser que les biens considérés appartiennent au secteur public et non au secteur privé. Il serait peut-être préférable aussi de conserver les termes « de l'Etat prédécesseur » aux alinéas *a*, *c* et *d* du paragraphe 1, toujours dans le souci d'éviter toute confusion et pour qu'en aucun cas l'article ne puisse être interprété

comme visant des biens appartenant à un Etat tiers et situés sur le territoire de l'Etat successeur, par exemple. La prise en considération d'un mécanisme relatif au règlement des différends ne pourra être que profitable.

61. Après un débat de procédure auquel participent M. ROSENSTOCK (Etat-Unis d'Amérique), M. DELPECH (Argentine) et M. LAMAMRA (Algérie), le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission plénière souhaite adopter l'article 17 proposé par la CDI sans qu'il soit procédé à un vote et renvoyer cet article au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 heures.

18^e séance

Lundi 14 mars 1983, à 15 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 18 (Portée des articles de la présente partie)

1. Selon M. ECONOMIDES (Grèce), la Commission plénière paraît être d'avis qu'il faudrait examiner l'article 18 en même temps que les articles similaires qui figurent dans d'autres parties du projet de convention. La délégation grecque a déjà demandé que des dispositions identiques soient examinées ensemble de façon plus approfondie, conformément à une suggestion faite antérieurement par la délégation algérienne. Le représentant de la Grèce désire proposer officiellement qu'un groupe de travail soit créé pour étudier toutes les dispositions similaires et faire des recommandations à la Commission quant à l'emplacement de ces dispositions dans le projet de convention.

2. Appuyant cette proposition, M. NAHLIK (Pologne) dit que le groupe de travail devrait être composé de représentants de tous les groupes de pays.

3. M. PIRIS (France) dit que la délégation française n'est pas opposée à la proposition du représentant de la Grèce. Il voudrait seulement rappeler à la Commission qu'elle a décidé de reporter l'examen de l'article 7 jusqu'à ce qu'elle aborde l'article premier. En outre, comme la portée des articles de la troisième partie dépend des définitions données dans la première partie, la Commission devrait adopter, pour l'article 18, la même ligne de conduite que pour l'article 7.

4. Mme BOKOR-SZEGÖ (Hongrie) doute de la nécessité de créer un groupe de travail; elle ne voit pas en quoi son mandat pourrait consister.

5. Le PRÉSIDENT propose, à la lumière des déclarations qui ont été faites, que la Commission reporte l'examen de l'article 18 jusqu'à ce qu'elle aborde les articles premier à 6.

Il en est ainsi décidé.

6. Le PRÉSIDENT suggère, en outre, que la proposition du représentant de la Grèce tendant à créer un groupe de travail soit examinée après que des échanges de vues officieux auront eu lieu entre les délégations et entre le Président et les divers groupes régionaux au sujet du mandat dudit groupe de travail.

Il en est ainsi décidé.

Article 19 (Archives d'Etat)

7. M. EDWARDS (Royaume-Uni), présentant l'amendement de sa délégation (A/CONF.117/C.1/L.20), dit que la définition des « archives d'Etat » donnée dans le projet d'article 19 proposé par la Commission du droit international (CDI) est circulaire. En effet, celui-ci dit que les « archives d'Etat » s'entendent des documents gardés par un Etat en qualité d'archives. Cette définition contient trois éléments essentiels : les archives englobent tous les documents, quelle qu'en soit la nature, de sorte que les gravures, les dessins, les plans, etc., en font partie; elles ont appartenu à l'Etat prédécesseur conformément à son droit interne; et elles ont été gardées par l'Etat prédécesseur en qualité d'archives. Il convient de noter que la restriction apportée par les mots « conformément à son droit interne » ne s'applique pas au dernier élément. La délégation britannique a étudié attentivement les questions soulevées dans la deuxième partie du paragraphe 1 du commentaire de la CDI relatif à l'article considéré mais elle n'est pas d'accord qu'elles constituent des difficultés pratiques, car la protection dont les Etats ont besoin est déjà largement admise dans la