

**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.41

41^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)*

41^e séance

Mercredi 30 mars 1983, à 15 h 20

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 5 (Succession dans d'autres matières) [fin]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à adopter l'article 5, dans la version proposée par la Commission du droit international (CDI), sans le mettre aux voix.

Il en est ainsi décidé.

2. Mme BOKOR-SZEGÖ (Hongrie) tient à faire clairement savoir que, pour la délégation hongroise, l'énoncé de l'article 5, tel qu'il vient d'être adopté, n'est pas clair quant au lien qui le rattache à la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités¹, de 1978; elle réserve le droit du Gouvernement hongrois de se prononcer sur la question dans un cas donné.

3. Le PRÉSIDENT constate que la Commission en a terminé avec l'examen de l'article 5.

Article 2 (Expressions employées)

4. Le PRÉSIDENT rappelle que la Commission est saisie non seulement de la proposition de base de la CDI, mais aussi d'un amendement proposé par le Royaume-Uni (A/CONF.117/C.1/L.56).

5. M. EDWARDS (Royaume-Uni), présentant l'amendement du Royaume-Uni à l'article 2, rappelle que la délégation du Royaume-Uni a déjà fait savoir, à plusieurs reprises, que le texte établi par la CDI pour un certain nombre d'articles du projet de convention suscitait pour elle des difficultés d'ordre technique. Ces difficultés sont liées à la pratique suivie par le Royaume-Uni en ce qui concerne ses territoires dépendants.

6. Le Gouvernement du Royaume-Uni et chacun des gouvernements des territoires dépendants du Royaume-Uni ont un statut juridique parfaitement distinct. C'est ainsi que le gouvernement d'un territoire dépendant est propriétaire de ses propres biens, constitue ses propres archives et contracte ses propres dettes. Ces biens, archives et dettes sont parfaitement distincts des biens, archives et dettes du Gouvernement du Royaume-Uni. Par voie de conséquence, quand un territoire dépendant du Royaume-Uni accède à l'indépendance, il continue purement et simplement à être propriétaire de ses biens, à gérer ses propres archives et à assumer ses propres dettes. L'accession à l'indépendance ne change strictement rien à cette situation.

7. Or, sur un certain nombre de points importants, les projets d'articles déjà retenus par la Commission plénière ne rendent pas bien compte de cette pratique. Par exemple, aux fins de l'interprétation qu'il faudra donner dans la pratique à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 14, l'Etat prédécesseur visé dans cette disposition sera le gouvernement du territoire intéressé plutôt que le Gouvernement du Royaume-Uni. En revanche, l'Etat prédécesseur visé au paragraphe 1 de l'article 36 sera nécessairement le Gouvernement du Royaume-Uni.

8. Le commentaire de la CDI relatif à l'article ne précise pas bien les intentions de cette dernière à cet égard. D'après le paragraphe 13 du commentaire relatif à l'article 14, il semble que, pour la CDI, le projet d'articles ne devait pas s'appliquer aux biens appartenant au territoire intéressé. Mais, en même temps, d'après le paragraphe 38 du commentaire relatif à l'article 36, il semblerait que le projet d'articles ne s'étende peut-être pas aux dettes contractées par le gouvernement des territoires dépendants du Royaume-Uni; il est dit, dans la dernière phrase de ce paragraphe, que ces dettes « n'entrent pas dans le cadre du projet d'articles ».

9. La délégation du Royaume-Uni estime qu'il importe que ces problèmes soient étudiés et résolus de façon aussi claire que possible. C'est la raison pour laquelle elle a proposé l'amendement à l'article 2. Cet amendement dispose que, dans la mesure où le gouvernement du territoire intéressé s'est chargé des fonctions régies par les dispositions de la convention, il doit être traité comme s'il était l'Etat prédécesseur aux fins de la convention; toutefois, dans la mesure où c'est le gouvernement d'un territoire métropolitain qui s'est chargé de ces fonctions, c'est ce gouvernement qu'il faut alors traiter comme l'Etat prédécesseur. De cette façon, l'amendement du Royaume-Uni pallierait les anomalies dont M. Edwards a fait état.

10. Certains diront peut-être que la Conférence a pour objet de produire une convention qui intéresse l'avenir et ne s'applique pas au passé et qu'il serait donc vain de vouloir amender le projet pour tenir compte de la pratique du Royaume-Uni. La délégation du Royaume-Uni n'admet pas l'objection, tout d'abord parce que la pratique en question a été appliquée à une quarantaine de pays qui sont d'anciens territoires dépendants du Royaume-Uni et que, de l'avis de la délégation du Royaume-Uni, un projet de convention qui n'est pas censé constituer exclusivement une étape du développement progressif du droit international témoignerait d'une lacune s'il ne tenait pas compte de cette pratique. Par ailleurs, la délégation du Royaume-Uni estime qu'il est normal et raisonnable de suivre pareille pratique en ce qui concerne ces questions; la pratique s'est révélée bonne dans le passé, et l'on y fera très vraisemblablement appel pour les quelques cas qui restent à régler.

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

11. La délégation du Royaume-Uni précise qu'elle n'a pas donné au libellé de son projet d'amendement une forme absolument définitive et serait heureuse d'entendre des délégations proposer des améliorations.

12. M. TSYBOUKOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) dit que de nombreuses raisons l'empêcheront de souscrire à l'amendement du Royaume-Uni. L'amendement fait état d'expressions employées dans le droit interne de certains États et il est, par conséquent, déplacé dans un article appelé à définir les expressions employées dans une convention internationale. C'est également une erreur de parler, dans cet amendement, des fonctions régies par les dispositions de la convention, puisque le projet d'articles détermine les effets de la succession d'États mais ne régit nullement des fonctions. En dernier lieu, l'amendement envisage le cas où l'État qui a la responsabilité des relations internationales d'un territoire dépendant se charge de certaines fonctions de l'État nouvellement indépendant. Or, pareille situation est manifestement inconcevable, puisque, dès lors que l'État nouvellement indépendant existe en tant qu'État souverain, il assume ses propres fonctions, droits et obligations conformément au droit international.

13. La délégation de l'Union soviétique estime, par conséquent, que l'amendement du Royaume-Uni est totalement inacceptable et elle appuie le projet de base.

14. Mme BOKOR-SZEGÖ (Hongrie) déclare que la plupart des raisons qui empêchent sa délégation d'appuyer l'amendement du Royaume-Uni viennent d'être données par le représentant de l'Union soviétique dans sa déclaration. L'amendement n'est pas acceptable et serait en contradiction avec la définition de la « succession d'États » figurant à l'article 2.

15. Elle souhaite poser à l'Expert consultant une question concernant l'article 2 dans son ensemble. La signification d'expressions qui reviennent tout au long de la convention, comme « biens d'État », « archives d'État » et « dettes d'État », ne devrait-elle pas être indiquée également dans l'article concernant les expressions employées ? Ainsi, l'expression « biens d'État », le préoccupe; si elle est prise dans un sens précis dans la deuxième partie sans être définie dans les dispositions générales, son emploi dans la quatrième partie risque d'être une source de difficultés puisque les articles 35 et 36 parlent de « biens, droits et intérêts ». Mme Bokor-Szegö croit comprendre qu'il s'agit d'instaurer un équilibre entre la deuxième et la quatrième partie; dans ces conditions, il y aurait un hiatus, du point de vue juridique, si la même expression n'est pas clairement employée dans le même sens dans les deux parties. La solution serait donc d'ajouter les définitions des « biens d'État », « archives d'État » et « dettes d'État » à l'article 2.

16. M. KIRSCH (Canada) dit qu'il n'a pas l'intention de commenter en détail l'amendement présenté par le Royaume-Uni. Cependant, sa délégation saisit bien le caractère particulier de la situation juridique exposée dans l'amendement et espère que la Conférence en tiendra compte afin que l'on puisse parvenir à une solution généralement acceptable.

17. L'article 2, sous sa forme actuelle, soulève un problème qui tient au critère mentionné aux alinéas a

et d du paragraphe 1 pour définir une succession d'États, c'est-à-dire la substitution d'un État à un autre dans la responsabilité des relations internationales du territoire en question. La délégation canadienne s'interroge sur la pertinence de ce critère dans le contexte du projet de convention.

18. La définition de l'expression « succession d'États » à l'article 2 est identique à celle figurant dans la disposition correspondante de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités, de 1978, et se fonde sur l'hypothèse que la responsabilité des relations internationales est une preuve suffisante de la substitution de l'État successeur à l'État prédécesseur sur un territoire. M. Kirsch fait remarquer, toutefois, que la responsabilité des relations internationales n'est pas directement liée à la succession en matière de biens ou dettes d'État; si les traités découlent des relations internationales et sont régis par le droit international, par contre les biens et dettes d'État relèvent d'une administration essentiellement nationale et sont soumis au droit interne. Il peut fort bien se produire qu'un État s'émancipe, tout en laissant la responsabilité de ses relations internationales à un autre État. Dans ce cas, la succession d'États en matière de biens et dettes d'État ne surviendrait pas, si l'on s'en tient aux dispositions du projet d'articles. À l'inverse, le fait de confier à un autre État la responsabilité des relations internationales d'un territoire n'entraînerait pas en soi la succession d'États, d'après la définition qu'en donne le projet d'articles.

19. La délégation canadienne incline à croire que le critère traditionnel d'une prise de contrôle effectif du territoire en question, confirmé au besoin par les actes de reconnaissance internationale de sa prise d'effet et de sa légalité, refléterait mieux que le texte actuel le cours réel des événements et la pratique internationale.

20. Au paragraphe 2 de son commentaire, la CDI explique pourquoi elle a choisi, de préférence à d'autres, la formule « dans la responsabilité des relations internationales d'un territoire ». La délégation canadienne comprend bien les raisons de ce choix mais ne trouve dans le commentaire aucune référence aux questions qu'elle vient de poser. Elle serait donc reconnaissante à l'Expert consultant de bien vouloir indiquer si la CDI a abordé cette question et, dans l'affirmative, à quelles conclusions elle est parvenue.

21. Mme TYCHUS-LAWSON (Nigéria) dit que sa délégation a considéré avec la plus grande attention l'amendement à l'article 2 proposé par le Royaume-Uni. En substance, cet amendement vise à établir une distinction entre le gouvernement du territoire auquel se rapporte la succession d'États et celui de l'État responsable de ses relations internationales en ce qui concerne les fonctions régies par le projet de convention. Sa délégation estime, toutefois, que cette distinction pourrait prêter à confusion.

22. Une distinction de cette nature ne se justifie que dans la mesure où le « gouvernement » du territoire dépendant et celui de la puissance métropolitaine opèrent à partir de deux territoires géographiques distincts; c'est pourquoi, lorsqu'il faut distinguer les biens ou les archives appartenant au territoire des biens ou archives appartenant à la puissance métropolitaine, la CDI a

établi cette distinction en situant ces biens ou archives par rapport au territoire en question, comme à l'alinéa a du paragraphe 1 de l'article 14, auquel le représentant du Royaume-Uni s'est référé.

23. Chacun sait que le « gouvernement » d'un tel territoire n'a pas de personnalité juridique internationale mais est en fait un organe du gouvernement de la puissance métropolitaine permettant à celle-ci d'administrer le territoire au jour le jour. En vérité, le territoire dépendant fait partie de l'empire de la puissance métropolitaine et, le plus souvent, est administré par un secrétaire d'Etat aux colonies, membre du gouvernement de la puissance métropolitaine, qui dirige le ministère des colonies chargé des politiques dudit gouvernement concernant les colonies ou les territoires dépendants.

24. Ainsi, en pratique, toutes les fonctions exécutives et législatives sont assurées sur le territoire par les organes compétents de la puissance métropolitaine par la voie du « gouvernement » du territoire. Par exemple, dans les cas où le projet d'articles prévoit le recours au droit interne de l'Etat prédécesseur afin de déterminer quels biens ou archives d'Etat passent à l'Etat successeur, cet Etat prédécesseur sera toujours la métropole.

25. La proposition du Royaume-Uni poserait également un problème d'interprétation : comment et par qui sera définie l'étendue de la responsabilité du « gouvernement » du territoire dépendant et celle du gouvernement métropolitain en ce qui concerne les fonctions régies par la convention ? Les réponses à ces questions pourraient bien se fonder sur des critères subjectifs plutôt que sur les critères objectifs et d'application universelle mentionnés dans les définitions de l'article 2 sous sa forme actuelle.

26. De surcroît, à supposer que la pratique adoptée par certaines puissances coloniales offre un modèle valable dans le cas d'une succession d'Etats, Mme Tychus-Lawson rappelle que cet événement ne se réduit pas au simple remplacement du « gouvernement » responsable de l'administration locale du territoire. Ce qui se produit en fait est que l'Etat prédécesseur, c'est-à-dire l'Etat métropolitain, est remplacé par l'Etat successeur, c'est-à-dire l'Etat nouvellement indépendant.

27. Pour les raisons qui viennent d'être évoquées, la délégation nigériane pense que l'amendement du Royaume-Uni non seulement est superflu, mais risque de provoquer beaucoup de confusion. Il n'existe pas, sur un territoire dépendant, de gouvernement séparé en droit. La seule distinction est géographique, non juridique ni politique. En outre, l'amendement cherche à donner un caractère restrictif à une définition qui devrait être d'application universelle.

28. Mme Tychus-Lawson ajoute que, parmi les dispositions du projet d'article 2 élaboré par la CDI, le paragraphe 1 rencontre l'agrément de sa délégation. Si cette dernière comprend, d'après le paragraphe 8 du commentaire, l'intention qui a inspiré le paragraphe 2, elle a cependant quelques doutes sur la valeur d'une telle disposition. Le projet de convention traite de règles du droit international, et la délégation nigériane ne voit pas quel danger il y aurait à ce qu'un Etat reprenne dans son droit interne les définitions données à l'arti-

cle 2. Par contre, le paragraphe 2 de cet article contient des ambiguïtés et pourrait être interprété ultérieurement comme signifiant que les définitions et expressions, telles qu'elles sont employées par les Etats, peuvent se substituer aux définitions énoncées au paragraphe 1 de l'article 2.

29. Aux yeux de sa délégation, le paragraphe 2 pourrait être supprimé sans inconvénient et sans nuire à l'article dans son ensemble. Au cas où la Commission plénière ne souhaiterait pas le supprimer, Mme Tychus-Lawson suggère d'ajouter, à la fin de ce paragraphe, les mots « quant à leur droit et pratique internes », susceptibles naturellement d'une mise au point rédactionnelle.

30. M. MUCHUI (Kenya) tient à marquer que sa délégation s'associe aux observations formulées par la représentante du Nigéria. La délégation kényenne n'est pas en mesure d'appuyer la proposition du Royaume-Uni. En premier lieu, on ne voit pas très bien ce que signifie réellement l'expression « un gouvernement, séparé en droit, du territoire ». M. Muchui n'est pas convaincu que les gouvernements des anciens protectorats britanniques, par exemple, aient été séparés du Gouvernement du Royaume-Uni, sinon géographiquement. Selon lui, le chef de l'exécutif de l'administration coloniale, c'est-à-dire le plus souvent le gouverneur du territoire, était directement responsable devant le Secrétaire d'Etat aux colonies, ministre du Gouvernement du Royaume-Uni chargé des colonies. Dans ces conditions, il n'est pas possible de soutenir que le gouvernement de la colonie était séparé en droit. Il était, au contraire, totalement lié au Gouvernement du Royaume-Uni.

31. Il est vrai que les administrations coloniales détenaient des biens, conservaient des archives et contractaient des dettes, mais elles assumaient ces fonctions au nom du gouvernement métropolitain. On peut prendre l'exemple des véhicules officiels : pour autant que M. Muchui se souvienne, tous les véhicules qui, dans son pays, étaient propriété du gouvernement colonial portaient l'inscription OHMS [On His (Her) Majesty's Service] sur leur plaque d'immatriculation. Comment, dès lors, considérer cette administration coloniale comme un gouvernement séparé ?

32. Même s'il était possible de considérer les administrations coloniales comme des gouvernements séparés en droit, l'adoption de l'amendement proposé par le Royaume-Uni soulèverait d'innombrables difficultés quant à l'interprétation de la future convention. Par exemple, à qui appartient-il de définir les fonctions respectives de l'administration coloniale et du gouvernement métropolitain ? On peut craindre aussi que la disposition proposée par le Royaume-Uni puisse être étendue à couvrir certains systèmes fédéraux où les gouvernements des Etats fédérés jouissent d'une large indépendance.

33. Pour toutes ces raisons, la délégation kényenne ne peut accepter l'amendement du Royaume-Uni.

34. M. TÜRK (Autriche) déclare que, sans être familier du dédale constitutionnel de l'Empire britannique, il est sensible aux raisons qui ont incité la délégation du Royaume-Uni à présenter son amendement.

Néanmoins, il préfère l'article, tel qu'il a été proposé par la CDI.

35. Un précédent orateur a fait valoir qu'un gouvernement ne peut pas être traité de la même manière qu'un Etat, et la délégation autrichienne estime que l'amendement présenté par le Royaume-Uni pourrait être reformulé en conséquence, c'est-à-dire en précisant que seul le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats doit être traité, aux fins de la convention, comme s'il était l'Etat prédécesseur. Une telle modification contribuerait à rendre l'amendement plus acceptable.

36. La délégation autrichienne se demande si, au cas où on estimerait justifié d'adopter les idées contenues dans cet amendement, il ne serait pas préférable de le faire dans un article séparé plutôt que sous forme d'additif au paragraphe 2 de l'article 2.

37. M. BEDJAOUI (Expert consultant) désire répondre à un certain nombre de points soulevés par de précédents orateurs.

38. La délégation de la Hongrie a déclaré que des problèmes pourraient se poser si les dispositions générales ne fournissaient pas une définition des « biens d'Etat », des « archives d'Etat » et des « dettes d'Etat ». En réponse, l'Expert consultant indique que l'article 8 contient une définition des « biens d'Etat », mais que, d'après le paragraphe 9 du commentaire relatif à l'article, cette définition ne s'applique qu'à la deuxième partie du projet. L'éventuelle inclusion d'une définition générale est une question que le Comité de rédaction pourrait examiner.

39. En référence à la déclaration du représentant du Canada, l'Expert consultant observe que, sur le plan de la définition, il ne peut y avoir de différence entre une succession d'Etats en matière de traités et une succession d'Etats dans les matières couvertes par le projet d'articles à l'examen. Ce sont les obligations financières de l'Etat prédécesseur envers un Etat tiers qui posent des difficultés, dans la mesure où ces obligations passent à l'Etat successeur. Si tel est le cas, il convient de s'inspirer du droit international public, étant donné que les intérêts d'un Etat tiers ne peuvent être correctement protégés par le seul droit public interne : on ne peut s'attendre qu'un Etat successeur suive le droit public interne d'un Etat prédécesseur pour s'acquitter de ses obligations financières envers un Etat tiers. Ces cas sont si complexes qu'il est difficile d'élaborer une définition exhaustive de la « succession d'Etats » en se référant simplement au droit public interne. La succession d'Etats est un phénomène de droit international. D'ailleurs, sans cela, on ne pourrait pas protéger l'Etat tiers.

40. Le problème posé par l'amendement du Royaume-Uni est de savoir si le gouvernement mentionné dans l'amendement jouit du statut international et, si tel est le cas, quel est ce statut. Bien qu'il ne soit pas en mesure de faire des commentaires spécifiques sur la pratique du Royaume-Uni, l'Expert consultant est enclin à penser qu'un tel gouvernement exerce des fonctions qui lui sont déléguées par la puissance administrante et, de ce fait, n'a pas le statut international. Il se demande si l'amendement ne cherche pas en fait à définir par le droit public interne un phénomène, à

savoir la succession d'Etats, qui relève véritablement du droit international public.

41. L'amendement porte que le gouvernement concerné doit, dans la mesure où il s'est chargé des fonctions régies par les dispositions de la convention, être traité comme s'il était l'Etat prédécesseur : si, ainsi que le pense l'Expert consultant, il y a délégation de pouvoirs de la puissance métropolitaine au gouvernement du territoire, la responsabilité des relations internationales de ce territoire continue d'échoir à l'Etat prédécesseur. Enfin, lorsqu'une puissance administrante est remplacée à un moment donné par un Etat nouvellement indépendant, il s'agit clairement d'un cas de succession d'Etats, et le problème n'est plus un problème de définition mais plutôt un problème de date.

42. Cependant, l'Expert consultant pense qu'on pourrait éventuellement trouver, au paragraphe 2 de l'article 2, des solutions qui répondent aux préoccupations formulées par le Royaume-Uni dans son amendement. En effet, c'est le droit interne de l'Etat prédécesseur qui peut définir la succession d'Etats elle-même, c'est-à-dire confère la qualité d'Etat « prédécesseur » à telle ou telle entité.

43. M. IRA PLANA (Philippines) indique que sa délégation appuie le projet d'article 2, tel qu'il a été proposé par la CDI. A son avis, l'amendement proposé par le Royaume-Uni pose des problèmes. L'amendement dit qu'« un gouvernement, séparé en droit, » du territoire auquel se rapporte la succession doit, aux fins de la convention, être traité comme s'il était l'Etat prédécesseur. Une telle disposition est en contradiction avec l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 2, qui définit l'« Etat prédécesseur » comme l'Etat auquel un autre Etat s'est substitué à l'occasion d'une succession d'Etats. Il est clair, pour la délégation philippine, que le gouvernement auquel il est fait référence dans la proposition du Royaume-Uni n'est qu'un organe du gouvernement métropolitain sur le territoire auquel se rapporte la succession et, en tant que tel, ne peut être considéré comme représentant le gouvernement métropolitain. A la lumière de ces considérations, la délégation philippine n'est pas en mesure d'accepter l'amendement du Royaume-Uni.

44. M. SHASH (Egypte) dit que, tout en étant sensible à la tentative de la délégation du Royaume-Uni d'adapter la convention à la pratique britannique, la délégation égyptienne est d'avis que la solution proposée dans l'amendement du Royaume-Uni prête à confusion et contient des fictions juridiques inacceptables. Les Etats s'efforcent normalement d'adapter leurs pratiques aux conventions qu'ils concluent.

45. Comme l'a souligné le représentant du Kenya, l'entité décrite dans l'amendement comme « un gouvernement, séparé en droit, du territoire » auquel se rapporte la succession d'Etats est en fait un organe du gouvernement de l'Etat colonial, et toute responsabilité que cet organe peut avoir à l'égard de certains biens ou archives d'Etat est exercée au nom de l'Etat colonial. Lorsqu'une succession d'Etats a eu lieu, on peut considérer que l'Etat prédécesseur s'est acquitté de son obligation de transférer ces biens ou archives, sous réserve de fixer la date de succession à cet égard.

46. Ainsi, même sans l'amendement, le projet tient compte des préoccupations de la délégation du Royaume-Uni. La délégation égyptienne ne peut accepter une fiction, telle que celle qui consiste à considérer un gouvernement comme un Etat, et appuie le projet d'article 2 établi par la CDI.

47. M. BINTOU'A-TSHIABOLA (Zaire) dit que, après avoir entendu les interventions des représentants du Nigéria et du Kenya, sa délégation juge le texte proposé par la CDI pour l'article 2 acceptable sous sa forme actuelle. L'amendement du Royaume-Uni introduirait un élément de confusion qui susciterait de graves difficultés tant du point de vue juridique que du point de vue pratique. Il aurait pour effet de dégager la puissance administrante de ses responsabilités en tant qu'Etat prédécesseur. M Bintou'a-Tshiabola ne saurait accepter non plus la proposition tendant à assimiler « gouvernement » à « Etat ».

48. Il partage l'avis de l'Expert consultant selon lequel le gouvernement visé dans l'amendement exerce en fait des fonctions qui lui sont déléguées par la puissance administrante responsable du territoire concerné.

49. M. BROWN (Australie) dit que la délégation australienne appuie l'amendement du Royaume-Uni et qu'il peut difficilement établir un lien entre les articles, tels qu'ils ont été rédigés par la CDI, et l'expérience acquise par son pays. L'Expert consultant a affirmé que, pour difficile qu'il soit de situer avec précision la date d'une succession, cette date existe bel et bien; dans le cas de l'Australie, toutefois, cela n'est pas tout à fait exact. Les différentes colonies à partir desquelles l'Australie a été constituée se sont fédérées au tournant du siècle, le Gouvernement du Royaume-Uni continuant toutefois à assumer une certaine responsabilité pour les relations extérieures du pays. Cependant, les gouvernements coloniaux avant la constitution de la fédération et le Gouvernement australien depuis cette date ont été habilités à détenir des biens, conserver des archives et contracter des dettes sans en référer au Royaume-Uni. Durant la période consécutive à la constitution de la fédération, l'Australie est devenue un Etat souverain pleinement indépendant qui a continué à entretenir des liens constitutionnels avec le Royaume-Uni.

50. M. MAAS GEESTERANUS (Pays-Bas) considère que les difficultés que le texte proposé par la CDI pour l'article 2 posent à la délégation du Royaume-Uni découlent essentiellement du fait que la Commission a fondé sa définition sur un schéma unique de succession d'Etats.

51. Dans le contexte de l'amendement du Royaume-Uni, la question n'est pas de savoir si le territoire concerné est, ou a été, politiquement et constitutionnellement soumis à une autorité métropolitaine mais s'il constitue, ou a constitué, une entité juridique distincte, détenant ses propres biens et contractant ses propres dettes, au même titre qu'un Etat. Lorsque le territoire concerné a constitué une entité juridique distincte et est devenu indépendant par la suite, la question de l'extinction de droits dont il jouit déjà ne se pose pas. Par conséquent, la définition de la CDI ne s'applique pas,

en principe, à un grand nombre de cas de succession d'Etats.

52. Pour terminer, M. Maas Geesteranus indique que sa délégation appuie l'amendement du Royaume-Uni, tout en doutant qu'une solution puisse être trouvée dans le cadre des dispositions générales du projet. En tout état de cause, il faudrait tenter de faire place aux idées contenues dans l'amendement du Royaume-Uni, quand bien même l'amendement lui-même ne rencontrerait pas l'agrément de tous.

53. M. PIRIS (France) dit qu'au moment d'adopter une décision sur cet article il faut avoir présentes à l'esprit les observations que le Canada a formulées, en 1981, à propos de la définition de la succession d'Etats à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2 (voir A/CONF.117/5, p. 58). L'on est notamment fondé à considérer qu'il est inopportun d'appliquer au projet d'articles sur la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat le critère de la succession d'Etats retenu dans la Convention de Vienne de 1978 et en vertu duquel il y a succession dès lors qu'est opéré un transfert de la responsabilité des relations internationales d'un territoire. Il conviendrait d'étudier attentivement les suggestions faites à ce sujet par le Canada dans lesdites observations.

54. A propos de l'amendement présenté par le Royaume-Uni, M. Piris dit que, même si les usages constitutionnels de la France diffèrent de ceux du Royaume-Uni, ce n'est pas là une raison pour ne pas tenir compte de l'expérience française dans le domaine de la succession d'Etats.

55. S'il comprend bien ce qu'a dit l'Expert consultant, l'un des types de succession se produit lorsque le gouvernement du territoire concerné a, avant la date de la succession, une capacité internationale à certaines fins. La délégation française estime toutefois qu'en pareil cas il est à coup sûr plus juste de parler de continuité que de succession, telle qu'elle est définie à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 2. En revanche, on peut considérer qu'il y a succession si le gouvernement du territoire n'a pas eu cette capacité internationale. Cependant, même ce cas ne semble pas répondre au critère énoncé à l'alinéa *a* du paragraphe 1 vu qu'un territoire d'outre-mer conserve ses biens, archives et dettes lorsqu'il accède à l'indépendance.

56. Pour terminer, M. Piris dit que l'amendement du Royaume-Uni apporte des éclaircissements utiles, encore que le Comité de rédaction pourrait peut-être en améliorer le libellé. Si toutefois cet amendement n'était pas adopté, l'article 2 du projet de la CDI pourrait être interprété comme prenant en considération, en vertu des dispositions de son paragraphe 2, les aspects traités dans ce même amendement.

57. M. MIKULKA (Tchécoslovaquie) souscrit à l'avis de l'Expert consultant et approuve les raisons pour lesquelles le représentant de l'URSS juge l'amendement du Royaume-Uni inacceptable.

58. En ce qui concerne l'observation faite par la délégation hongroise quant à la possibilité d'introduire dans l'article 2 des définitions de « biens d'Etat », d'« archives d'Etat », et de « dettes d'Etat », M. Mikulka suggère que la Commission plénière, lorsqu'elle

adoptera l'article 2, prie le Comité de rédaction de procéder à cette opération et de régler tous les problèmes de rédaction qui pourraient en découler. Cette procédure permettrait, par ailleurs, de résoudre la difficulté que la délégation tchécoslovaque a signalée à la précédente séance à propos de l'article premier.

59. M. BEDJAOUI (Expert consultant) rappelle que, dans la déclaration qu'il vient de faire, il a, non sans hésitation, dit que le paragraphe 2 de l'article 2 pourrait peut-être servir en partie à tenir compte de la situation particulière qui intéresse le Royaume-Uni dans la mesure où le droit interne de l'Etat prédécesseur, qui ne peut en aucun cas déterminer la qualité de « prédécesseur » ou de « successeur », permet toutefois de définir les biens d'Etat et les archives d'Etat. Mais la suite du débat lui a montré que des risques de malentendus pouvaient surgir. C'est pourquoi il pense que, tout bien pesé, dans toutes les situations envisagées, y compris celle que décrit le représentant du Royaume-Uni, le seul critère valable dans le contexte est celui de « la responsabilité des relations internationales du territoire ».

60. M. EDWARDS (Royaume-Uni) aimerait répondre à certaines objections soulevées par plusieurs délégations.

61. Le représentant de l'Union soviétique voit notamment une difficulté dans la dernière phrase de l'amendement du Royaume-Uni qui maintiendrait, selon lui, l'Etat prédécesseur dans des fonctions qui incombent à l'Etat successeur. M. Edwards ne voit pas comment le texte permet de formuler une telle conclusion, qui ne correspond certes pas à l'intention du Royaume-Uni. La dernière phrase de l'amendement du Royaume-Uni a les mêmes effets que ceux qui découleraient de la définition figurant à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 2.

62. La représentante du Nigéria s'est inquiétée de ce qui doit permettre d'établir quel gouvernement sera traité comme s'il était l'Etat prédécesseur. En pratique, cela ne devrait pas poser de problèmes; le plus souvent, on saura très clairement quel Etat s'est chargé des fonctions régies par la convention. En cas de différend, l'affaire pourra être arbitrée conformément à la procédure de règlement des différends qui figurera dans la convention.

63. Le représentant du Kenya a demandé quelle serait la nature exacte de la relation juridique entre le gouvernement du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats — et qui est visé dans l'amendement du Royaume-Uni —, et le gouvernement de l'Etat métropolitain. Les gouvernements d'anciens territoires du Royaume-Uni, à la veille de l'indépendance, jouissaient de l'autonomie interne, en particulier dans les matières régies par la convention. Ces gouvernements, en tant que personnes morales, géraient leurs propres archives, leurs propres biens et contractaient des dettes qui leur étaient propres. Ils avaient naturellement des liens avec le Gouvernement du Royaume-Uni, qui était le gouvernement responsable des relations internationales de ces territoires.

64. Le représentant du Kenya a ajouté que, par ailleurs, l'amendement risquait d'être source de complications dans le cas d'un Etat fédéral. La délégation du

Royaume-Uni a déjà dit clairement qu'elle était disposée à prendre en considération ce qui pouvait améliorer son texte; on pourrait résoudre le problème de l'Etat fédéral au moyen de modifications rédactionnelles, en renvoyant expressément aux articles 14, 26 et 36.

65. Le représentant de l'Autriche a suggéré utilement de reformuler l'amendement du Royaume-Uni pour mettre en lumière que la succession d'Etats se rapportera seulement au territoire et non au gouvernement.

66. Le représentant de l'Egypte a estimé que l'amendement du Royaume-Uni était inacceptable parce qu'il reposait sur des fictions juridiques. Or cet amendement a été présenté précisément parce que le Royaume-Uni s'est heurté à certaines difficultés bien réelles, et ce texte n'est en aucune manière le reflet d'une fiction.

67. Le représentant des Pays-Bas a estimé que les articles du projet de convention sont conçus pour traiter essentiellement les cas de succession d'Etats qui suivent un modèle bien défini et qu'ils ne sont pas adaptés aux situations différentes. Tel est exactement le problème auquel le Royaume-Uni a dû faire face. La délégation néerlandaise suggère de rechercher la solution ailleurs que dans les clauses relatives aux définitions; l'idée est intéressante et mérite d'être creusée.

68. Dans sa première déclaration à la séance en cours, l'Expert consultant a émis l'idée que le paragraphe 2 de l'article 2 pourrait suffire à régler le problème que l'amendement du Royaume-Uni vise à résoudre. C'est ce qui a incité le Royaume-Uni à présenter son amendement à ce paragraphe. La délégation britannique regrette que l'Expert consultant soit revenu sur sa position. Peut-être pourra-t-on trouver la solution dans le cadre du texte du paragraphe 2, en s'inspirant de la suggestion de la représentante du Nigéria.

69. La délégation du Royaume-Uni constate avec regret que les délégations, dans leur majorité, ne sont pas, semble-t-il, en mesure d'accepter son amendement, lequel porte sur une question technique concernant la pratique suivie par le Royaume-Uni pour faire accéder à l'indépendance un grand nombre d'Etats, aujourd'hui Membres de l'Organisation des Nations Unies.

70. Ne désirant pas prolonger le débat, elle est donc disposée à retirer son amendement. M. Edwards espère cependant qu'avant la fin de la Conférence on trouvera le moyen de prendre en considération les difficultés que le Royaume-Uni éprouve à propos du texte, tel qu'il est libellé, en procédant éventuellement à un nouvel examen du paragraphe 2 de l'article 2; à cet égard, la proposition de la représentante du Nigéria pourrait être utile.

71. Le PRÉSIDENT déclare que l'examen de l'article 2 est terminé et invite la Commission à voter sur celui-ci.

72. M. THIAM (Sénégal) estime que l'on pourrait peut-être essayer d'adopter l'article 2 sans procéder à un vote.

73. Le PRÉSIDENT déclare que, comme toutes les délégations ne sont pas d'accord sur cet article, il est obligé de faire procéder à un vote. Il invite donc la

Commission à voter sur le texte de l'article 2, tel que rédigé par la CDI.

Par 59 voix contre zéro, avec 9 abstentions, l'article 2 est adopté et renvoyé au Comité de rédaction.

74. M. OESTERHELT (République fédérale d'Allemagne), expliquant son vote, déclare que sa délégation ne voit dans le texte de l'article 2 sous sa forme actuelle, et notamment dans les alinéas *e* et *d* du paragraphe 1 de cet article, aucune des difficultés mentionnées par la délégation du Royaume-Uni. Elle estime néanmoins que dans les cas à venir — qui sont, après tout, les seuls visés par le projet de convention — la convention devrait tenir compte d'une certaine manière des particularités d'un système juridique important. La rédaction d'une règle appropriée et la place où elle doit être insérée sont des questions secondaires. La délégation de la République fédérale d'Allemagne espère que l'on pourra encore trouver une solution, éventuellement ailleurs dans le projet de convention.

75. M. MIKULKA (Tchécoslovaquie) demande comment la Commission plénière accueille la suggestion qu'il a faite d'inclure dans l'article 2 les définitions de « biens d'Etat », d'« archives d'Etat » et de « dettes d'Etat ».

76. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il est tenu compte de la suggestion du représentant de la Tchécoslovaquie, les articles 8 et 19 disparaîtront.

77. Mme TYCHUS-LAWSON (Nigéria), expliquant son vote, déclare que, pour les raisons qu'elle a expo-

sées antérieurement, sa délégation aurait préféré que le paragraphe 2 de l'article soit supprimé. Elle n'a pas, cependant, insisté sur ce point étant donné que l'Expert consultant a déclaré qu'à son avis la CDI ne souhaite pas que l'on puisse penser que la pratique et l'usage des Etats l'emportent sur les définitions contenues dans cet article. Pour la délégation nigériane, le paragraphe 2 signifie que le droit interne des Etats ne peut pas l'emporter sur les définitions contenues dans cet article.

78. Mme BOKOR-SZEGÖ (Hongrie) déclare que sa délégation a voté en faveur de l'article 2 en pensant que le Comité de rédaction examinerait la possibilité d'insérer dans cet article les définitions mentionnées par le représentant de la Tchécoslovaquie.

79. M. MIKULKA (Tchécoslovaquie) demande si la Commission plénière est d'accord pour que l'on prie le Comité de rédaction d'étudier la possibilité d'inclure les définitions qu'il a mentionnées dans l'article 2.

80. Le PRÉSIDENT déclare qu'en l'absence d'autres propositions il estimera que la Commission souhaite saisir le Comité de rédaction de la question de l'inclusion de ces définitions additionnelles dans le cadre de l'article 2. En ce cas, la Commission en aura terminé avec l'examen de l'article 2.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 17 h 20.

42^e séance

Jeudi 31 mars 1983, à 10 h 25

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]

Rapport du Groupe de travail établi à la 40^e séance

1. M. KADIRI (Maroc), président du Groupe de travail, présentant le rapport de ce groupe (A/CONF.117/C.1/L.62), dit que le nouveau texte proposé pour l'article 32 est une solution de compromis à laquelle on est parvenu après un long débat. Le remplacement des mots « Une succession d'Etats emporte » par les mots « Le passage des dettes d'Etat emporte » et des mots « conformément aux » par les mots « sous réserve des » vaut *mutatis mutandis* pour les articles 9 et 20.

2. Cette proposition implique la suppression de l'article 8 *bis* et le retrait des propositions d'amendement concernant les articles 19 *bis* et 31 *bis*, ainsi que des amendements à l'article 32 présentés par les Pays-Bas (A/CONF.117/C.1/L.48) et le Kenya (A/CONF.117/C.1/L.55).

3. M. Kadiri se félicite de l'esprit de coopération dont ont fait preuve les membres du groupe de travail, esprit qui laisse bien augurer de l'issue de la Conférence.

4. Le PRÉSIDENT félicite le Groupe de travail d'être parvenu à un compromis sur une question très importante et d'avoir trouvé ainsi une solution non seulement au problème posé par le texte de l'article 32, mais aussi à plusieurs autres questions. Les résultats des travaux du Groupe de travail montrent que ceux-ci se sont déroulés dans un esprit de compréhension mutuelle qui est de bon augure pour le succès de la Conférence.

5. M. SHASH (Egypte) remercie le Groupe de travail des efforts considérables qu'il a déployés pour parvenir à une proposition de compromis sur une question complexe. Du fait qu'il s'agit d'un compromis, le texte proposé n'est pas idéal pour toutes les délégations. Ainsi, la délégation égyptienne avait espéré que l'amendement kényen aurait suffi à résoudre les problèmes posés par l'article 32 sans qu'il soit nécessaire de modifier les articles 9 et 20.

6. Au nom des pays qui font partie du Groupe des 77, M. Shash déclare que, bien que l'acceptation de la so-