Document:-
A/CN.4/SR.1157

Compte rendu analytique de la 1157e séance

sujet:
<plusiers des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1972, vol. I

Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm)

Copyright © Nations Unies

vège, ne se considèrent pas comme des Etats nouveaux et bien des Etats nouvellement formés n'accepteraient pas non plus d'être ainsi désignés.

67. En réalité, l'expression « nouvel Etat », employée dans le langage courant, n'est pas une expression juridique et il n'est pas indispensable que la Commission, dont le travail est exclusivement juridique, l'emploie. En outre, l'idée qu'elle exprime est très relative, car ce qui est nouveau aujourd'hui ne le sera plus dans quelque temps. Mieux vaudrait donc employer l'expression « Etat successeur » — et M. Ago prie le Rapporteur spécial d'en étudier la possibilité — pour couvrir l'ensemble des hypothèses envisagées et prévoir un chapitre comprenant les règles applicables à tous les cas de succession, puis des groupes de règles concernant spécifiquement et successivement diverses hypothèses.

68. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) n'éprouve aucun enthousiasme particulier pour l'expression « nouvel Etat » ; mais, quand il a commencé ses travaux sur le sujet, on a insisté pour qu'il mette en vedette les nouveaux Etats. Il en est venu depuis lors à accepter l'idée de M. Ago, que dans une exposition juridique, mieux vaudrait utiliser un libellé moins ambigu et comportant moins de sous-entendus politiques. On pourrait peut-être chercher la réponse dans l'expression « Etat successeur » mais celle-ci nécessiterait la mise en œuvre d'une certaine technique rédactionnelle quand il s'agirait de l'appliquer au principe de la « variabilité des limites territoriales des traités ». Il propose donc que la Commission utilise l'expression « nouvel Etat » comme terme de travail pour établir les règles générales, quitte à s'occuper ensuite des cas particuliers.

69. Une union n'est pas un « nouvel Etat » ; la République arabe unie a été en fait une fusion de deux souverainetés, qui a été ensuite dissoute et considérée comme deux Etats séparés.

70. Le PRÉSIDENT dit que, s'il comprend bien ces observations, l'expression « nouvel Etat » ne figurera pas en tant que définition sous sa forme actuelle.

71. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit que certains orateurs se sont déclarés en faveur de cette expression, mais que, d'un point de vue juridique, il semble maintenant préférable de la remplacer par une autre.

La séance est levée à 13 h 5.

1157e SÉANCE

Vendredi 12 mai 1972, à 10 h 15

Président : M. Richard D. KEARNEY

Présents : M. Ago, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Bilge, M. Castañeda, M. Hambro, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Rossides, M. Sette Câmara, M. Tabibi, M. Tammes, M. Thiam, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Succession d'Etats en matière de traités

(A/CN.4/202 ; A/CN.4/214 et Add.1 et 2 ; A/CN.4/224 et Add.1 ; A/CN.4/249 ; A/CN.4/256)

[Point 1 *a* de l'ordre du jour] *(suite)*

ARTICLE PREMIER (Expressions employées) *(suite)* [1]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du projet d'article premier présenté par le Rapporteur spécial.

2. M. BARTOŠ est d'accord avec le Rapporteur spécial sur la méthode de travail adoptée par celui-ci, mais ne le suit pas entièrement sur le plan de la doctrine. Selon la doctrine classique, il y a succession, c'est-à-dire continuité, même dans les cas d'émancipation des territoires coloniaux. Cependant, depuis la création de l'Organisation des Nations Unies et l'amorce du phénomène de la décolonisation, est née une nouvelle doctrine selon laquelle les Etats issus de la décolonisation n'assument pas automatiquement les droits et obligations de l'ancienne puissance coloniale.

3. Mis à part le cas des anciennes colonies et possessions britanniques, comme l'Inde, par exemple, où l'indépendance a été reconnue par un acte de droit interne, une loi portant dévolution de souveraineté, les Etats issus de la décolonisation estiment avoir acquis l'indépendance par l'effet de leur propre volonté et considèrent que le consentement de l'ancien « détenteur » du territoire, qu'ils tiennent pour un usurpateur, n'est pour rien dans la création du nouvel Etat. Pour ces Etats, il ne saurait y avoir de continuité dans la souveraineté, ni, par conséquent, dans les droits et obligations, sauf s'ils acceptent cette continuité.

4. La Commission doit donc choisir : ou souscrire sans réserve aux propositions du Rapporteur spécial et, donc, s'en tenir à l'ancienne doctrine, dite classique, chère à certains Etats, ou prendre pour base la nouvelle doctrine révolutionnaire, que beaucoup n'admettent pas. Il s'agit plutôt d'une différence politique que d'une différence technique. M. Bartoš, qui penche pour la nouvelle doctrine, serait d'avis d'ajouter soit à la fin de l'article premier, soit au moins dans le commentaire, l'idée que le phénomène de la décolonisation, en tant que moyen de création originaire de nouveaux Etats, exige une autre conception de la continuité de la souveraineté que celle de la doctrine classique.

5. Cette remarque n'implique aucune critique du travail du Rapporteur spécial, qui est parfaitement logique pour l'optique qu'il a adoptée.

[1] Pour le texte de cet article, voir 1155e séance, par. 50.

6. Cependant, il y a lieu d'attirer l'attention sur l'existence d'une doctrine nouvelle, bien qu'elle soit encore mal définie puisque les nouveaux Etats eux-mêmes, tout en refusant de se considérer comme les successeurs du régime colonialiste, invoquent parfois des dispositions prises par la puissance coloniale lorsqu'elles sont à leur avantage. C'est ainsi que le Pakistan, lorsqu'il est devenu membre de l'Organisation des Nations Unies, s'est réclamé d'une carte, établie par les autorités britanniques, fixant les frontières au moment de l'accession du pays à l'indépendance, provoquant par là une réaction de l'Afghanistan, qui s'estimait lésé par cet acte arbitraire du Royaume-Uni. En tout état de cause la Commission aurait tort d'affirmer que la doctrine classique est la seule dont il faille tenir compte.

7. M. REUTER reconnaît que les définitions élaborées par le Rapporteur spécial n'ont aucun caractère définitif et sont destinées exclusivement à l'usage de la Commission. Il est bien entendu aussi que les articles soumis concernent un cas particulier et qu'il y aura d'autres cas particuliers à examiner. A l'évidence, la Commission ne saura qu'à la fin de ses travaux dans quelle mesure il conviendra de tout refondre et d'élaborer des règles plus simples, plus générales, communes à tous les cas particuliers. C'est à la méthode de travail de la Commission et non au Rapporteur spécial qu'il y a lieu d'imputer cette manière de faire.

8. Il est bien entendu aussi que la Commission n'en est qu'à un stade provisoire de ses travaux. Force lui est d'employer une certaine terminologie pour pouvoir aller de l'avant en se comprenant, encore qu'il soit parfois difficile de dissocier le fond de la forme. M. Reuter espère que l'on pourra éliminer les formules trop compliquées, ainsi que les termes qui blessent des susceptibilités légitimes.

9. Il relève en passant le problème de fond qui se pose à l'alinéa *f* en ce qui concerne la possibilité pour les Etats de continuer leur participation à des traités multilatéraux. Il en approuve l'intention, mais, pour maintenir l'idée, il faudra prendre une solution plus radicale et dire que, pour sauvegarder la continuité, les traités multilatéraux continuent de s'appliquer à titre provisoire tant que l'Etat successeur n'a pas pris position.

10. La deuxième observation que M. Reuter tient à faire est que la Commission est obligée d'opter pour une solution raisonnable et de faire un compromis entre le désir d'adopter des solutions générales et la nécessité d'accepter des solutions particulières. Elle ne peut, à moins de sombrer dans le chaos, faire autrement que prendre une position générale au nom de certains principes, mais les réalités sont là et, après avoir pris une position de principe, elle devra se demander quelles en seront les conséquences dans chaque cas concret. Il n'est pas sûr que les mêmes principes pourront être retenus dans tous les cas. La grande question qui se pose à la Commission est celle de savoir combien de régimes particuliers elle va envisager

11. Le mieux est donc de suivre la voie proposée par le Rapporteur spécial, qui a pris pour commencer un cas simple et net, étant entendu que les solutions qui seront adoptées pour ce cas-là ne seront peut-être pas applicables à d'autres, par exemple, au cas de fusions, comme l'unification européenne.

12. M. Reuter partage l'opinion de M. Bartoš au sujet de la décolonisation. Ce n'est pas par hasard que l'optique adoptée par le Rapporteur spécial dans le projet coïncide avec le désir des Etats issus de la décolonisation de naître libres de tout engagement antérieur. Cependant, il y a lieu de se demander quels sont les problèmes qui pourraient naître de la décolonisation à d'autres égards.

13. Par exemple, plusieurs membres de la Commission ont fait allusion au grave problème des frontières coloniales. On peut admettre le principe de l'opposabilité des anciennes frontières pour ce qui est des frontières en général, mais une attitude plus mesurée s'impose dans le cas des frontières issues d'une situation coloniale. Nombreux sont les problèmes de décolonisation qui ne sont pas encore réglés, notamment en Asie. La Commission peut-elle accepter à la légère l'idée qu'elle va poser, en matière de décolonisation, des règles spéciales qui seront applicables aux problèmes de l'Asie ? M. Reuter n'y est pas opposé, mais il souhaite qu'une telle question ne soit examinée qu'en fin de travaux et juge préférable de commencer à travailler avec le texte soumis par le Rapporteur spécial.

14. La Commission devra examiner, au moins dans le commentaire, la question d'une succession qui met en cause une organisation internationale, à savoir la question de la Namibie. Elle ne peut faire abstraction de problèmes de ce genre.

15. Si l'on se réfère à la Convention de Vienne sur le droits des traités, il serait bon d'y regarder à deux fois avant de limiter les effets du texte que la Commission élaborera aux seuls traités pour lesquels la Convention a posé des règles de fond. La Convention ne l'a fait que pour les traités écrits, mais elle contient d'autres dispositions d'où il résulte clairement que la règle *pacta sunt servanda* s'applique également aux accords oraux.

16. M. BILGE approuve, lui aussi, la méthode proposée par le Rapporteur spécial, qui a adopté une attitude prudente en mettant en garde contre les analogies avec le droit interne. La différence n'est pas seulement entre le droit interne et le droit international, mais aussi entre les divers systèmes juridiques nationaux. Toutefois, il serait bon de ne pas rejeter d'emblée l'hypothèse qu'il puisse y avoir des analogies entre le droit interne et le droit international, par exemple en matière de disposition des biens ou, mieux encore, en matière de transfert des droits et obligations de caractère contractuel. Il conviendrait de faire mieux ressortir la différence entre la notion de transfert automatique des droits et des obligations en droit interne et en droit international et de l'indiquer dans le commentaire. M. Bilge n'en accepte pas moins les définitions soumises par le Rapporteur spécial, dont le seul objet est de servir de base de travail à la Commission.

17. En ce qui concerne la référence à la souveraineté dans la définition donnée à l'alinéa *a*, M. Bilge serait

d'avis de la supprimer et d'indiquer, soit dans une réserve générale, soit dans le commentaire, que l'on veut exclure les cas d'occupation militaire.

18. Pour ce qui est de la notion de nouvel Etat, il est bien entendu que le Rapporteur spécial a voulu prendre un cas typique comme point de départ. La Commission ne pourra donc décider qu'à la fin de ses travaux si l'expression est juste ou non. De même, ce n'est qu'au terme de ses travaux qu'elle pourra décider de la structure à donner au projet. La Commission devrait donc s'en tenir aux propositions faites par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (A/CN.4/224) [2].

19. Enfin, M. Bilge est d'avis que la solution des problèmes de succession en matière de traités n'est pas à rechercher uniquement dans le cadre du droit des traités, mais dans l'ordre juridique international tout entier.

20. M. TABIBI estime avec M. Reuter que la question des frontières est un sujet brûlant, en Asie tout particulièrement, où la vie et le destin de millions de personnes sont en jeu. Il faudrait donc étudier l'article 2 non pas après l'article premier, mais plutôt lors de l'examen de la quatrième partie du projet du Rapporteur spécial sur les traités à caractère dispositif, à effets localisés ou à effets territoriaux.

21. L'orateur accepte l'explication du Rapporteur spécial au sujet du caractère provisoire de la rédaction de l'article premier, mais cet article lui semble assurément très important, car il est la clé de toute la discussion. Il faudrait en particulier donner plus d'importance à l'alinéa *g* concernant la définition de l'expression « autre Etat partie », car dans la pratique la position de l'autre partie à un traité est souvent aussi importante que celle de l'Etat prédécesseur. Il est malheureusement vrai que bon nombre de traités conclus au dix-neuvième siècle pendant l'ère du colonialisme ne tenaient pas compte de la position des tierces parties. C'est ainsi que les traités entre l'Afghanistan et le Royaume-Uni ont été conclus dans cet esprit.

22. Le Traité de 1921 conclu entre le Royaume-Uni et l'Afghanistan [3] reconnaissait l'indépendance de l'Afghanistan et son article XI contenait certaines dispositions concernant les tribus des deux régions frontière, la région du nord-ouest et la zone tribale libre. Dans cette dernière région, vivaient 4 millions de personnes autorisées à se déplacer librement, sans passeport, entre l'Afghanistan et l'Inde ; le Gouvernement britannique avait pris l'engagement de consulter le Gouvernement afghan sur toutes les questions relatives à cette région, mais, par l'*Indian Independance Act* de 1947 [4], il a transféré unilatéralement ces deux régions au Pakistan et n'a tenu aucun compte des millions d'Afghans qui y habitaient, ce qui constitue une violation du principe d'autodétermination. Cet exemple devrait suffire à démontrer la nécessité de reconnaître l'importance de la position de l'autre partie dans les traités bilatéraux conclus par un Etat prédécesseur.

23. M. Tabibi souhaite lui aussi conserver l'alinéa *d*, car il est de nombreux cas où l'on peut se référer à la section de la Convention de Vienne concernant la nullité.

24. Comme M. Ago l'a démontré en rappelant des exemples historiques, l'expression « nouvel Etat », utilisée à l'alinéa *e* n'est pas juridique. C'est néanmoins une expression utile, car elle est conforme à des décisions qui ont été prises antérieurement, soit par la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements [5], soit par l'Assemblée générale. Il n'est pas nécessaire que les « nouveaux Etats » aient acquis leur statut par décolonisation ; il suffit qu'ils aient tous accédé à l'indépendance par le même processus. On pourrait peut-être adopter l'expression « Etats qui viennent d'accéder à l'indépendance ».

25. M. YASSEEN fait remarquer que l'article premier ne se borne pas à énoncer des définitions mais qu'il établit, en fait, la méthode de travail applicable à l'élaboration du projet.

26. En rédigeant l'alinéa *a* comme il l'a fait, le Rapporteur spécial a voulu préciser d'emblée que l'emploi de l'expression « succession » n'autorisait pas des analogies avec le droit interne. Il est à noter, d'ailleurs, que les systèmes de droit interne peuvent varier considérablement ; ainsi, la notion de transfert d'obligations est inconnue en droit successoral musulman. Par l'expression « succession », le Rapporteur spécial entend désigner une situation de fait, à savoir la substitution d'une souveraineté à une autre. La tâche de la Commission est de chercher des solutions aux problèmes que pose cet état de choses. M. Yasseen approuve la méthode neutre adoptée par le Rapporteur spécial, la seule qui puisse conduire à des résultats positifs.

27. L'alinéa *a* a toutefois suscité des objections parmi les membres de la Commission, principalement en ce qui concerne la notion de souveraineté à laquelle il fait appel. D'aucuns ont exprimé des doutes quant à la naissance ou à la continuité de la souveraineté sur certains territoires. De l'avis de M. Yasseen, il n'y a pas lieu de se prononcer sur la source de la souveraineté, car celle-ci peut avoir été usurpée ou exercée de façon incompatible avec les principes actuellement en vigueur. Il conviendrait donc que le Rapporteur spécial aussi bien que le Comité de rédaction veillent à ce que l'alinéa *a* soit rédigé de manière à ne pas préjuger ces questions.

28. M. ALCÍVAR rappelle qu'au moment où la Commission a examiné la succession d'Etats en 1970, il avait souligné l'unité de la question, encore qu'il comprenne pleinement qu'il y ait de bonnes raisons techniques pour la diviser en deux rubriques.

29. En ce qui concerne la succession d'Etats en matière de traités, il approuve la méthode adoptée par le Rapporteur spécial, qui consiste à situer la question dans le

[2] *Annuaire de la Commission du droit international, 1970*, vol. II, p. 27.

[3] Société des Nations, *Recueil des traités*, vol. 14, p. 74.

[4] *British and Foreign State Papers*, vol. 147, p. 158.

[5] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 271.

cadre de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. Il partage aussi l'opinion du Rapporteur spécial selon laquelle il ne faut pas introduire en droit international la notion de « succession » du droit interne.

30. Au cours des débats de 1970, M. Alcívar a attiré l'attention sur le problème de la sécession, dont on trouve plusieurs exemples dans l'histoire de l'Amérique latine [6]. L'un de ces exemples est la formation, puis la dislocation de l'Union des cinq Etats de l'Amérique centrale ; un autre est la division de la « Grande » Colombie en trois Etats séparés, la Colombie, l'Equateur et le Venezuela. Un quatrième Etat, le Panama, a été constitué en 1903, à la suite d'une sécession d'avec la Colombie.

31. Il regrette que l'alinéa *a* mentionne l'idée de « souveraineté ». Personnellement, il aurait préféré la formule que le Rapporteur spécial avait tout d'abord proposée dans son premier rapport (A/CN.4/202) [7], dans lequel il évitait cette expression et parlait simplement de la substitution d'un Etat à un autre dans la « capacité de conclure des traités concernant un territoire donné ».

32. En 1953, dans son interprétation de l'effet des dispositions de l'Article 73 de la Charte des Nations Unies [8], la délégtaion équatorienne a avancé l'idée que l'adoption de la Charte avait introduit un nouvel ordre juridique international en vertu duquel le régime colonial se trouvait automatiquement aboli. En conséquence, les anciennes colonies avaient cessé d'être assujetties à la souveraineté des puissances métropolitaines intéressées. Ces puissances sont, aux termes de l'Article 73, « des Membres des Nations Unies qui ont ou qui assument la responsabilité d'administrer des territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes ». A ce titre et en vertu du même Article, elles s'engagent, en ce qui concerne les populations des territoires dont il s'agit, à « développer leur capacité de s'administrer elles-mêmes » et à les aider « dans le développement progressif de leurs libres institutions politiques ».

33. Dans un cas de ce genre, l'Etat métropolitain cesse d'être souverain sur son territoire non autonome et devient une autorité chargée de l'administration, responsable devant les Nations Unies. Quant au territoire non autonome, il possède deux des caractéristiques distinctives d'un Etat, à savoir un territoire et une population, mais il n'a pas de gouvernement propre pour le représenter dans les relations internationales. L'Etat métropolitain représente le territoire non autonome dans ses relations internationales, encore que cela ne soit pas en vertu de sa souveraineté, mais de sa qualité d'autorité chargée de l'administration conformément à la Charte. En outre, il conserve le devoir d'aider la population en question à développer sa capacité de s'administrer elle-même.

34. Cette interprétation des dispositions de la Charte relatives aux territoires non autonomes a été acceptée par l'Assemblée et, pour cette raison, M. Alcívar aurait préféré, à l'alinéa *a*, une formule qui évite l'emploi du mot « souveraineté ». Néanmoins, il est disposé à accepter la formule de compromis proposée par le Rapporteur spécial, qui allie la notion de substitution dans la souveraineté à celle de substitution dans la capacité de conclure des traités.

35. Pour ce qui est de l'alinéa *e*, M. Alcívar éprouve certains doutes au sujet de la façon de voir du Rapporteur spécial, pour lequel l'expression « nouvel Etat » ne s'applique pas au cas des mandats et des territoires sous tutelle. Il croit cependant que la Commission devrait pouvoir arriver à une formule qui englobe aussi ces catégories.

36. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, dit qu'il approuve le texte neutre proposé par le Rapporteur spécial pour l'alinéa *a*. Il approuve également l'idée de ne pas introduire la notion de succession du droit interne. Cependant, il est souhaitable aussi d'éviter d'introduire en droit international la notion de novation du droit interne, à laquelle le Rapporteur spécial fait quelques allusions dans ses commentaires sur le projet d'articles. Cette notion ne se transpose pas facilement en droit international et peut susciter des difficultés constitutionnelles pour beaucoup d'Etats.

37. Peut-être y a-t-il une certaine confusion de notions dans le libellé actuel de l'alinéa *a*. L'emploi de la conjonction « ou » pour lier les deux membres de phrase « dans la souveraineté sur un territoire » et « dans la capacité de conclure des traités concernant un territoire » semble laisser entendre que ces deux membres de phrase portent sur un point différent, alors qu'en réalité la notion de souveraineté comprend nécessairement la capacité de conclure des traités concernant le territoire sur lequel s'exerce la souveraineté.

38. M. Kearney n'est pas du tout certain qu'il soit nécessaire d'introduire à l'alinéa *a* l'idée de souveraineté ou de mentionner spécifiquement la capacité de conclure des traités. Il propose donc la brève définition ci-après : « L'expression *succession* désigne la substitution d'un Etat à un autre concernant un territoire ». Si l'on désire conserver la mention du pouvoir de conclure des traités, on peut employer le mot « capacité », comme à l'article 6 de la Convention de Vienne sur le droit des traités [9]. On parlerait alors de « la substitution d'un Etat à un autre dans la capacité de conclure des traités concernant un territoire donné ». Si l'on veut aussi conserver l'idée de souveraineté, on pourrait le faire en disant : « L'expression *succession* désigne la substitution d'un Etat à un autre dans la capacité de conclure, en tant qu'Etat souverain, des traités concernant un territoire donné ».

[6] *Ibid., 1970*, vol. I, p. 170, par. 56 et suiv.

[7] *Ibid., 1968*, vol. II, p. 91.

[8] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session*, vol. 2, Quatrième Commission, p. 31, par. 31 et suiv. ; p. 193, par. 19 et suiv. ; p. 235, par. 21 et suiv.

[9] Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des Traités, Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 312.

39. M. ROSSIDES dit qu'il peut accepter le libellé proposé par le Rapporteur spécial pour l'alinéa *a* comme une solution provisoire et commode du problème de la terminologie, pour faciliter les débats de la Commission, mais sous réserve que la Commission modifie ultérieurement ce libellé si elle le juge nécessaire à la lumière des débats. Le fait primordial est le passage de la souveraineté sur un territoire d'un Etat à un autre, qu'il résulte d'un accord entre deux Etats ou de l'accession à l'indépendance d'une région auparavant dépendante.

40. En ce qui concerne les dispositions de l'alinéa *e*, il y a une grande différence entre la naissance d'un nouvel Etat à la suite du démembrement d'un Etat existant, et l'accession à l'indépendance d'une ancienne colonie. Dans le premier cas, dont l'accession de la Tchécoslovaquie à l'indépendance en 1919 est un exemple, les habitants du territoire étaient citoyens à part entière de l'Etat dont ils se sont séparés. En revanche, les habitants d'une colonie n'ont jamais été considérés comme des citoyens à part entière de la puissance métropolitaine. La Charte des Nations Unies tient compte de cette distinction lorsqu'elle impose aux Etats métropolitains l'obligation d'émanciper leurs colonies, mais ces dispositions de la Charte ne s'appliquent pas à des situations telles que le démembrement d'un Etat ou la formation d'une union d'Etats.

41. Pour résoudre ces difficultés, on pourrait peut-être conserver l'expression « nouvel Etat » avec le sens qui lui est donné à l'alinéa *e* et introduire une autre expression, par exemple « Etat nouvellement émancipé », lorsqu'il s'agit d'anciennes colonies qui ont accédé à l'indépendance.

42. Les premiers mots de l'article 26 (*Pacta sunt servanda*) de la Convention de Vienne sur le droit des traités [10] « Tout traité en vigueur lie ... » sont d'une grande importance pour les nouveaux Etats. Un traité ne liera un nouvel Etat que s'il est « en vigueur », ce qui veut dire s'il est valablement en vigueur. Ce point est capital pour les Etats nouvellement émancipés parce qu'il est arrivé que des traités leur soient imposés ; ces traités, qui n'ont pas été conclus librement, ou qui sont en conflit avec une norme impérative du droit international général, sont donc nuls et ne sauraient être considérés comme « en vigueur ».

Annuaire de la Commission du droit international

(reprise du débat de la 1151e séance)

43. Le PRÉSIDENT dit qu'il va donner lecture de la lettre relative à l'édition des Annuaires de la Commission du droit international qui a été rédigée par le groupe auquel cette question a été renvoyée [11]. Si la Commission approuve la lettre, le Président l'enverra au Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies. En voici le texte :

[10] *Ibid.*, p. 315.

[11] Voir 1151e séance, par. 56.

J'ai l'honneur de vous adresser la présente lettre au sujet du mémorandum du Secrétaire exécutif du Comité des publications, qui a trait à l'impression du volume II de l'Annuaire de la Commission du droit international de 1971, et du volume I de l'Annuaire de 1972 [voir ci-joint document ILC (XXIV)/Misc.1].

A sa 1151e séance, le 4 mai 1972, la Commission a renvoyé ce mémorandum au Bureau élargi, composé du Bureau de la Commission, des rapporteurs spéciaux et des anciens présidents de la Commission se trouvant à Genève. Le Bureau élargi s'est réuni le 9 mai 1972 pour étudier la question. Outre le mémorandum du Secrétaire exécutif du Comité des publications, il était saisi d'un document préparé par le secrétariat indiquant le coût de l'impression des documents devant figurer dans le volume II de l'Annuaire de 1971 [voir ci-joint document ILC (XXIV)/Misc.2].

Les membres du Bureau élargi ont souligné l'importance des documents qui sont publiés dans l'Annuaire de la Commission. L'Annuaire contient les travaux préparatoires, qui sont nécessaires pour bien comprendre les projets de la Commission. Ces documents sont d'abord indispensables aux Etats lorsqu'ils se préparent ou qu'ils participent aux conférences diplomatiques appelées à examiner les projets d'articles élaborés par la Commission. Ces documents de grande valeur sont en outre d'une utilité permanente, comme en témoignent les fréquentes références qui y sont faites dans la pratique des Etats, dans les pièces de procédure devant la Cour internationale de Justice et les tribunaux d'arbitrage et dans les opinions formulées par ces organes, ainsi que les innombrables renvois qui y sont faits dans divers ouvrages de spécialistes. Les membres du Bureau élargi ont fait observer à cet égard que l'alinéa *g* de l'article 16 du statut de la Commission dispose ce qui suit :

> « Lorsqu'elle estime qu'un projet est satisfaisant, elle prie le Secrétaire général de le publier en tant que document de la Commission. Le Secrétariat donnera à ce document la publicité nécessaire et y joindra telles explications et pièces à l'appui que la Commission jugera appropriées. La publication doit comprendre les informations fournies à la Commission en réponse au questionnaire mentionné à l'alinéa *c* ci-dessus ».

L'article 21 contient des dispositions analogues.

Toutefois, tenant compte des difficultés financières exceptionnelles que connaît en ce moment l'Organisation des Nations Unies, le Bureau élargi a envisagé la possibilité de présenter à la Commission les recommandations ci-après :

1. Le volume II de l'Annuaire de 1971 serait divisé en deux parties.

2. La première partie comprendrait le rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt-troisième session et les rapports des rapporteurs spéciaux. Ces documents font l'objet des rubriques A et B.1 à B.5 dans le document du Secrétariat [ILC (XXIV)/Misc.2] et les coûts d'impression y afférents sont évalués à 37 640 dollars, soit 9 640 dollars de plus que le montant des crédits disponibles pour l'impression du volume II de l'Annuaire de 1971 [voir paragraphe 5 du mémorandum du Secrétaire exécutif du Comité des publications, ILC (XXIV)/Misc.1]. Comme la première partie doit être imprimée cette année et distribuée avant le début de la prochaine session de la Commission, le Bureau élargi exprime l'espoir qu'après un nouvel examen de la question le Comité des publications trouvera le complément de fonds nécessaire.

3. La deuxième partie du volume II de l'Annuaire de 1971 contiendrait tous les autres documents de la Commission parus en 1971, à l'exception des suivants :

i) Les lettres et mémorandums correspondant aux rubriques B.6 à B.9 du document du Secrétariat [ILC (XXIV)/Misc.2] ;

ii) L'historique qui fait l'objet de la rubrique E.4 ;

iii) Le rapport du Secrétaire général qui fait l'objet des rubriques F.1 à F.3.

La deuxième partie devait être publiée en 1973, en même temps que le volume II de l'Annuaire de 1972 et l'allocation des fonds nécessaires devra figurer dans les prévisions budgétaires qui seront soumises à la prochaine session de l'Assemblée générale par le Secrétaire général. Je me permets de faire observer à cet égard que si l'étude de la pratique du Secrétaire général en tant que dépositaire des traités n'est pas publiée dans le volume II de l'Annuaire de 1972, celui-ci sera moins épais que de coutume (environ 230 pages).

4. Le Rapport du Secrétaire général, qui fait l'objet des rubriques F.1 à F.3 dans le document du Secrétariat, serait publié dans l'Annuaire à une date ultérieure, lorsque la Commission abordera la question des utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation.

Le Bureau élargi serait très heureux de connaître votre position quant aux recommandations provisoires ci-dessus avant de prendre à leur égard une décision définitive. La question revêt une certaine urgence puisque la Section d'édition des documents officiels de l'Office de Genève ne peut préparer le manuscrit du volume II de l'Annuaire de 1971 tant qu'elle n'aura pas reçu d'instructions de la Commission. Dans ces conditions, peut-être préférerez-vous me faire connaître votre point de vue par télégramme.

44. En l'absence d'observations, le Président considérera que la Commission approuve l'envoi de cette lettre au Conseiller juridique.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h 50.

1158e SÉANCE

Lundi 15 mai 1972, à 15 h 15

Président : M. Richard D. KEARNEY

Présents : M. Ago, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Hambro, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Rossides, M. Sette Câmara, M. Tabibi, M. Tammes, M. Thiam, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Succession d'Etats en matière de traités

(A/CN.4/202 ; A/CN.4/214 et Add.1 et 2 ; A/CN.4/224 et Add.1 ; A/CN.4/249 ; A/CN.4/256)

[Point 1 *a* de l'ordre du jour] *(suite)*

ARTICLE PREMIER (Expressions employées) *(suite)* [1]

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à résumer la discussion sur le projet d'article premier.

2. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit que tous ceux qui ont pris part au débat ont fort bien compris que les dispositions des alinéas *a*, *b* et *c* du paragraphe 1 sont pour le moment tout à fait provisoires et devront être révisées lorsque la Commission sera parvenue à une conclusion sur les règles de fond.

3. Il sera plus commode de répondre à certains des points qui ont été soulevés au cours de la discussion lorsqu'on abordera les règles de fond auxquelles ils se rapportent ; pour le moment, sir Humphrey s'occupera seulement des observations présentées à propos de l'alinéa *a*.

4. L'opinion générale a été qu'une formule correspondant à celle qu'il a proposée devrait être retenue provisoirement aux fins des présents travaux. Il est exact que le terme « succession » est ambigu, mais on se heurterait à de grandes difficultés si l'on conservait actuellement à l'alinéa *a* la notion de transfert de droits. Le sens du mot « succession » doit être limité pour le moment au simple fait du remplacement d'un Etat par un autre. En l'occurrence, le mot français « substitution » ne convient pas tout à fait, car il contient, dans une certaine mesure, la notion de transfert ; il faudrait peut-être chercher un autre mot et il se peut que le mot « remplacement », qu'on lui a suggéré, soit préférable.

5. Le Comité de rédaction tiendra compte des suggestions faites par le Président, parlant en tant que membre de la Commission, à la fin de la séance précédente, en particulier de son idée d'employer l'expression « capacité de conclure des traités ».

6. Sir Humphrey s'est parfaitement rendu compte des dangers résultant de l'ambiguïté du mot « succession » lorsqu'il a rédigé l'alinéa *f* où il devait définir les expressions « notifier sa succession » et « notification de succession ». Ici, bien entendu, le mot « succession » signifie succession en ce qui concerne un traité et contient, dans une certaine mesure, l'idée de transfert de droits. Il a choisi cette expression parce que c'est celle qui est fréquemment utilisée, notamment dans la pratique des Nations Unies, lorsqu'un nouvel Etat a notifié sa succession à l'égard d'un traité.

7. Pour ce qui est des dispositions de l'alinéa *e*, sir Humphrey reconnaît que l'expression « nouvel Etat » a plusieurs sens et prête à différentes interprétations. Il l'a employée parce qu'il avait besoin d'un cadre pour formuler les règles générales relatives à la succession aux traités multilatéraux et bilatéraux. Après plus ample examen, on pourra peut-être décider de parler seulement d'« Etat successeur » et de supprimer complètement la notion de « nouvel Etat ».

8. Quant à la méthode suivie, qui consiste à étudier le sujet dans le cadre du droit des traités, sir Humphrey tient bien à préciser qu'il n'a pas l'intention de séparer complètement l'étude entreprise de celle de la succession. Ce qu'il faut, c'est déterminer l'incidence des cas de succession sur les règles du droit des traités.

9. Pour la question des renvois, il appartiendra au Comité de rédaction de décider si cette méthode est nécessaire dans le cas présent. Personnellement, sir Humphrey pense qu'il serait commode de se référer à la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, car

[1] Pour le texte de cet article, voir 1155e séance, par. 50.