Document:-
A/CN.4/SR.1158

Compte rendu analytique de la 1158e séance

sujet:
Succession d'Etats en matière de traités

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

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.

cela éviterait d'élaborer une série de dispositions relatives à des questions difficiles comme celle des réserves.

10. On a beaucoup insisté, au cours de la discussion, sur le principe d'autodétermination. Il va sans dire que le sujet actuel doit être considéré à la lumière de tous les principes de droit international, parmi lesquels le principe d'autodétermination est particulièrement pertinent. Néanmoins, il ne faut pas oublier que c'est un principe autonome tout comme le droit des traités et le droit de la succession. Il convient aussi d'être prudent en ce qui concerne le principe d'autodétermination car si on le pousse trop loin, il ne sera plus possible d'adopter ce qui, s'il comprend bien, constitue le point de vue de la Commission sur la question des traités à effets localisés ou territoriaux.

11. On a parlé aussi de la distinction entre les traités multilatéraux généraux et les traités multilatéraux restreints. Sir Humphrey a introduit lui-même, à l'article 7 (A/CN.4/224) [2], un alinéa *c* qui s'inspire des dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur le droit des traités et qui aura pour effet de laisser les traités multilatéraux restreints en dehors du champ d'application des principales dispositions de l'article 7. Lorsque la Commission abordera la discussion de l'article 7, il sera peut-être souhaitable de formuler un certain nombre d'autres règles en la matière.

12. En ce qui concerne les traités bilatéraux, sir Humphrey est tout à fait d'accord pour éviter la notion de novation du droit interne. En fait, il n'a utilisé le terme « novation » nulle part dans son projet. Il ne l'a employé qu'une ou deux fois dans ses commentaires pour des raisons de commodité, mais la Commission pourra supprimer ces références sans difficulté dans ses propres commentaires lorsque le moment sera venu de les adopter.

13. La position générale adoptée par sir Humphrey a donné lieu à un certain malentendu ; en effet, on a dit au cours de la discussion que son projet d'articles s'inspirait de la doctrine traditionnelle. En réalité, le texte du projet d'articles suit de très près les principes de la Charte, en particulier le principe d'autodétermination. Pour cette raison, plusieurs membres d'Etats nouveaux ont approuvé la philosophie générale du projet d'articles. Il contient un élément progressif, mais repose dans une large mesure sur la pratique moderne des Etats.

14. Pour ce qui est des traités relatifs aux frontières, question qu'il a laissée de côté dans son premier projet, il tient à assurer aux membres de la Commission qu'il a l'intention de présenter un article qui traitera de cette matière.

15. Les intéressants problèmes de la Communauté économique européenne et de la Namibie ont été soulevés au cours de la discussion. Le premier, selon sir Humphrey, reste jusqu'à présent en dehors du champ d'application du projet d'articles ; quant à la Namibie, la situation en ce qui concerne la succession n'est pas encore assez mûre pour qu'on puisse la traiter comme une question pratique dans le débat actuel.

16. Sir Humphrey pense que l'article premier devrait être renvoyé au Comité de rédaction pour qu'il l'examine à la lumière des débats.

17. M. USTOR croit comprendre que le Comité de rédaction pourra examiner toutes nouvelles suggestions du Rapporteur spécial sur les dispositions relatives au sens des expressions autres que celles qui figurent dans le projet actuel. En particulier, il pourra envisager l'inclusion de dispositions sur le sens des expressions mentionnées dans la Convention de Vienne sur le droit des traités au paragraphe 1 de l'article 2 [3].

18. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission a décidé de renvoyer l'article premier au Comité de rédaction, comme l'a proposé le Rapporteur spécial et dans les conditions précisées par M. Ustor.

Il en est ainsi décidé [4].

ARTICLE 2

19.

Article 2

Partie de territoire passant de la souveraineté d'un Etat sous celle d'un autre Etat

Lorsqu'une partie de territoire, qui n'est pas elle-même constituée en Etat ayant la capacité de conclure des traités, passe sous la souveraineté d'un Etat qui existe déjà :

a) Les traités de l'Etat successeur, conclus avant la succession, deviennent applicables à cette partie de territoire à compter de la date de la succession, à moins qu'il ne ressorte d'un traité particulier ou qu'il ne soit par ailleurs établi que ladite application serait incompatible avec l'objet et le but de ce traité.

b) Les traités de l'Etat prédécesseur cessent de s'appliquer à cette partie de territoire à compter de la même date [5].

20. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) présentant l'article 2, dit que ses dispositions découlent du principe de la « variabilité des limites territoriales des traités », qui est un principe généralement reconnu de droit international. En résumé, ce principe signifie que lorsqu'un territoire passe de la souveraineté d'un Etat sous celle d'un autre Etat, ce territoire sort du système conventionnel du premier Etat et entre dans le système conventionnel du second.

21. Cependant, il existe une marge d'appréciation politique dans les cas particuliers. Par exemple, lorsque la Yougoslavie a été constituée après la première guerre mondiale, ce pays a été traité comme une Serbie élargie et non comme un nouvel Etat et le principe de la « variabilité des limites territoriales des traités » s'est appliqué. Si on avait considéré qu'il y avait formation d'un nouvel Etat, on aurait appliqué des règles juridiques différentes. Il serait en fait difficile de définir des critères précis pour

[2] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1970*, vol. II, p. 40.

[3] 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. 311.

[4] Pour la suite des débats, voir 1176e séance, par. 20.

[5] Pour le commentaire, voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1969*, vol. II, p. 52 et suiv.

faire la différence entre l'extension d'un Etat existant et la formation d'une union d'Etats. On trouvera d'autres exemples dans le commentaire, dont l'ampleur dispense de présenter plus longuement l'article 2.

22. M. TAMMES dit que le cas envisagé à l'article 2 est différent de tous les autres cas de succession, car aucun changement n'intervient dans le statut des deux Etats intéressés. Aucun nouvel Etat ne voit le jour et aucun Etat existant ne disparaît ; le seul changement concerne le système conventionnel de chacun d'eux. Le principe dit de la « variabilité des limites territoriales d'un traité » est un principe reconnu, que l'on retrouve dans tous les manuels.

23. L'énoncé de la règle que contient l'article 2, grâce à la clause restrictive de l'alinéa *a*, est tout à fait satisfaisant ; pour qu'il soit complet, il faudrait cependant y ajouter en parallèle une règle s'appliquant au cas de succession totale où il y a disparition de l'Etat prédécesseur. Comme cas de ce genre, on peut citer l'incorporation au Royaume de Sardaigne en 1860 et 1861 d'un certain nombre d'Etats italiens déjà existants. Sans se poser la question de savoir si l'Italie était en 1861 un « nouvel » Etat, certains pays ont estimé nécessaire de conclure avec elle de nouveaux traités commerciaux afin d'appliquer à ces territoires nouvellement annexés les dispositions des traités commerciaux existant avec la Sardaigne. On peut également citer le cas de Terre-Neuve, au moment de son rattachement au Canada en 1949. La notion d'annexion unilatérale est à rejeter, mais il est d'autres méthodes moins contestables de fusion de deux Etats. Le problème présente une importance pratique et doit être évoqué dans l'article 2.

24. M. Tammes approuve la restriction à la règle principale, contenue dans la clause qui figure à l'alinéa *a* « à moins qu'il ne ressorte d'un traité particulier ou qu'il ne soit par ailleurs établi que ladite application serait incompatible avec l'objet et le but de ce traité. » Ce texte s'inspire de deux articles de la Convention de Vienne sur le droit des traités : l'article 18, relatif à l'obligation de ne pas réduire à néant l'objet d'un traité, et l'article 19, relatif à la formulation des réserves. M. Tammes estime quant à lui qu'à côté de l'objet et du but du traité, il devrait aussi être fait mention expresse de la question d'un changement fondamental des circonstances dans les termes énoncés à l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 62 de la Convention de Vienne. L'extension d'un système conventionnel peut donner lieu à un changement fondamental, qui est une source de complications non seulement pour l'Etat successeur, mais aussi pour l'autre Etat. Ce dernier peut, par exemple, éprouver des difficultés à élargir le champ d'application territoriale d'un traité commercial.

25. M. SETTE CÂMARA approuve le libellé de l'article 2, qui associe le principe de la « variabilité des limites territoriales des traités » et celui de la « table rase ». La règle qu'il contient est bien le corollaire de celle qui figure dans l'article 29 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Ce dernier article stipule qu'un traité lie chacune des parties «à l'égard de l'ensemble de son territoire », et il s'ensuit que, si le territoire d'une partie à un traité est élargi, ce traité s'appliquera au territoire élargi. La règle présente aussi un aspect négatif, en ce sens que les traités conclus par l'Etat prédécesseur cesseront de s'appliquer à la partie du territoire qui a fait l'objet du transfert, puisque celle-ci n'appartient plus au territoire de l'Etat prédécesseur.

26. Le libellé proposé par le Rapporteur spécial, qui a la souplesse nécessaire, est tout à fait acceptable, mais M. Sette Câmara n'est pas entièrement d'accord sur la place donnée à cet article.

27. M. NAGENDRA SINGH avant d'examiner l'article 2, voudrait revenir sur l'article 1. Il estime que le projet relatif à la succession en matière de traités doit rester distinct de la codification entreprise par M. Bedjaoui. Toute mesure qui aurait pour effet d'unifier les deux aspects de la succession, c'est-à-dire les traités et les matières autres que les traités, par exemple les créances, les dettes et les contrats, aboutirait à une irrémédiable confusion. Aussi M. Nagendra Singh n'est-il pas en faveur d'inclure à l'alinéa *a* de l'article premier la mention de la « souveraineté sur un territoire ». Les questions de transfert de souveraineté relèvent de la notion de succession dans les matières autres que les traités et la tentative de les incorporer au sujet examiné risque de susciter de graves difficultés. Etant donné que, dans le présent projet, la Commission s'occupe exclusivement de la succession d'Etats en matière de traités, la mention de la notion de souveraineté devrait être supprimée et l'alinéa *a* du paragraphe 1 ne devrait s'appliquer qu'à la substitution d'un Etat à un autre dans la capacité de conclure des traités concernant un territoire. Ce libellé suffirait à englober tous les problèmes soulevés, découlant de situations telles que la décolonisation, les unions d'Etat et la dissolution des unions.

28. A propos des catégories de traités, il ne faut pas oublier l'importante catégorie des instruments constitutifs d'organisations internationales. La succession à ces traités a une importance toute particulière.

29. M. Nagendra Singh n'est pas partisan d'une codification par renvoi ; le projet d'articles doit se suffire à lui-même.

30. En ce qui concerne l'article 2, M. Nagendra Singh estime que l'on pourrait peut-être le conserver bien que l'Association de droit international n'ait pas fait figurer dans son propre projet[6] de disposition concernant le rôle du principe de la « variabilité des limites territoriales des traités ». L'article 2 sera utile, en particulier, pour l'application des dispositions des instruments constitutifs d'organisations internationales. Par exemple, si un territoire où se trouvent des armateurs est annexé à un Etat préexistant, le tonnage que possèdent ces armateurs devra être ajouté au tonnage total dudit Etat aux fins de l'application de certaines clauses importantes de l'instrument constitutif de l'organisation que ce tonnage intéresse. Toutefois, il doit s'agir d'un territoire acquis par des moyens légaux et non par la guerre et la conquête.

[6] International Law Association, *Report of the Forty-third Conference* (Buenos Aires, 1968), p. xiii à xv.

Etant donné que la Charte des Nations Unies interdit de recourir à la force dans les relations entre Etats, cet aspect de la question doit être considéré comme réglé par le droit international actuel.

31. M. TABIBI dit que le principe de l'autodétermination est le principe suprême de l'Organisation des Nations Unies, comme en témoigne le libellé de l'Article premier, paragraphe 2 et de l'Article 55 de la Charte. Ce principe doit inspirer toute œuvre de codification, mais il s'applique tout particulièrement dans le cas présent.

32. Le principe de l'autodétermination a influencé toutes les règles du droit international traditionnel. Par suite de l'adoption de la Charte des Nations Unies, de nouveaux principes de droit international se sont fait jour, qui ont dû être pris en considération lors de l'élaboration des nouvelles règles du droit international.

33. A propos des frontières, question à laquelle il s'est référé à une séance antérieure [7], M. Tabibi tient à préciser qu'en tant que citoyen d'un petit pays, il est en faveur de leur stabilité. Toutefois, il est essentiel de ne rien faire qui aurait pour conséquence de légaliser des situations créées par des traités inégaux. Dans toute l'Asie, de graves problèmes se posent au sujet des frontières, et ces problèmes donnent lieu à bien des difficultés politiques.

34. M. Tabibi pense comme M. Sette Câmara qu'il faudra trouver à l'article 2 une autre place dans le projet. Son contenu ne convient pas à un article introductif. On pourrait envisager de le placer dans la quatrième partie concernant les traités de caractère dispositif et à effets localisés ou territoriaux.

35. M. OUCHAKOV dit que l'article 2 n'est pas un article de caractère général, mais un article portant sur un cas particulier, à savoir le transfert d'une partie de territoire d'un Etat à un autre. Comme le Rapporteur spécial l'a indiqué dans le commentaire, il existe des exceptions au principe de la « variabilité des limites territoriales des traités », que l'article 2 énonce, et l'application de ce principe peut devoir être limitée par d'autres règles. Il serait préférable de consacrer spécialement un chapitre à l'ensemble de ces règles, de façon à pouvoir les examiner en même temps que l'article 2.

36. Le texte même de l'article 2 appelle certaines observations. Tout d'abord, en ce qui concerne la partie liminaire, il est permis de se demander s'il existe des Etats dépourvus de la capacité de conclure des traités, et, dans la négative, le membre de phrase « ayant la capacité de conclure des traités » serait superflu. En outre, mieux vaudrait dire « un autre Etat » au lieu de « un Etat qui existe déjà ». Enfin, l'expression « passe sous la souveraineté » n'est pas claire. Il s'agit, bien entendu, du transfert licite d'une partie de territoire, mais mieux vaudrait être précis et remplacer le membre de phrase « passe sous la souveraineté d'un Etat qui existe déjà » par « est transférée par accord mutuel d'un Etat à un autre ».

37. En ce qui concerne l'alinéa *a*, il faudra d'abord donner, dans l'article premier, une définition de la « date de la succession ». D'autre part, le deuxième membre de phrase énonce le principe consacré dans l'article 29 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, mais sous une forme légèrement différente ; M. Ouchakov se demande s'il est possible de transposer la règle, étant donné que l'article 29 de la Convention de Vienne se réfère à l'ensemble du territoire existant au moment de la conclusion d'un traité, alors que l'article 2 du projet d'articles vise l'ensemble du territoire après une telle conclusion. Ensuite, le projet dispose pour l'avenir et le membre de phrase « ou qu'il ne soit par ailleurs établi... » se réfère au territoire existant au moment de la conclusion d'un traité antérieur. Cette question de temps doit être étudiée avec soin par le Comité de rédaction.

38. Enfin, dans les alinéas *a* et *b*, les formules « ce traité » et « cette partie » doivent être précisées.

39. M. YASSEEN ne voit aucun problème dans l'article 2. Cette disposition concerne simplement l'application du principe de la « variabilité des limites territoriales des traités », que l'on peut déduire de l'article 29 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Un traité s'applique à l'ensemble du territoire ; néanmoins, on pourrait se fonder sur l'intention des parties pour établir qu'il s'applique non seulement au territoire tel qu'il se présente au moment de la conclusion du traité, mais tel qu'il sera à n'importe quel autre moment.

40. Il est certain que le membre de phrase introductif de l'article 2 vise uniquement les transferts licites de territoire. On ne saurait concevoir que la Commission propose une disposition sanctionnant une situation illicite. A cet égard, M. Yasseen met l'accent sur la nécessité de respecter le principe de l'autodétermination, dans les limites reconnues par le droit international.

41. D'une manière générale, les dispositions de l'article 2 sont logiques et elles sont confirmées par la pratique. Sous réserve de quelques améliorations de rédaction, M. Yasseen estime que l'article 2 est acceptable.

42. M. CASTAÑEDA pourrait sans difficulté accepter le texte présenté par le Rapporteur spécial pour l'article 2 ; en particulier, il pourrait admettre les motifs invoqués pour exclure d'autres cas de transfert de souveraineté. Les questions concernant le transfert de territoire à l'occasion de la création soit d'un nouvel Etat, soit d'une fédération ou union d'Etats, pourraient être étudiées lors de l'examen de l'article 18 (A/CN.4/256).

43. Il est toutefois une question qui paraît mériter considération. S'il est vrai que l'article 2 traite manifestement du transfert licite de souveraineté, M. Castañeda se demande, comme M. Ouchakov, s'il ne faudrait pas s'occuper, en particulier au moment de la rédaction définitive, du problème de la compatibilité du transfert licite de souveraineté avec la nécessité indiscutable de ne pas reconnaître le transfert d'un territoire illicitement conquis. Au temps de la Société des Nations, les autorités compétentes admettaient généralement que les transferts illicites de territoire étaient contraires aux

[7] Voir 1155e séance, par. 10 et suiv.

règles du Pacte ; la Commission devrait se demander dans quelle mesure des transferts même partiels de territoire, lorsqu'ils sont éventuellement illicites, peuvent se concilier avec ce principe et avec les principes des Nations Unions.

44. M. HAMBRO reconnaît avec M. Yasseen que le texte de l'article 2 présenté par le Rapporteur spécial est satisfaisant, mais il pourrait admettre aussi avec M. Castañeda la nécessité éventuelle de revenir à cet article au moment de l'examen de l'article 18. En ce qui concerne l'article 18, il n'estime pas nécessaire d'invoquer tous les principes généraux du droit international, ce qui entraînerait une prolongation inutile des débats. Il devrait être entendu implicitement que la Commission ne voudrait d'aucun texte qui aille à l'encontre des principes des Nations Unies.

45. M. USTOR est, en principe, favorable à l'article 2 et fait pleinement siens les motifs invoqués par le Rapporteur spécial à l'appui de la réserve contenue à l'alinéa *a*.

46. Pour ce qui est de l'alinéa *b*, il ne voit pas très clairement ce qui arriverait à des traités, comme les traités concernant des servitudes internationales, qui s'appliqueraient à la partie du territoire transférée.

47. Sir Humphrey WALDOCK rappelle que M. Reuter et d'autres orateurs ont déjà soulevé la question et qu'il a, quant à lui, reconnu que certaines réserves s'imposaient en ce qui concerne les traités à effets localisés.

48. M. USTOR n'a soulevé ce point que parce que la réserve, qui a été faite au sujet de l'alinéa *a* n'a pas été faite au sujet de l'alinéa *b*.

49. M. AGO estime, comme M. Yasseen, que la situation visée à l'article 2 est simple et qu'il n'y a pas lieu de la compliquer sans raison. Cette disposition concerne le transfert d'un territoire d'un Etat existant à un autre Etat existant et traite des conséquences qui en résultent pour les traités. Il va sans dire qu'un tel transfert doit être valable. La Commission ne saurait envisager les conséquences juridiques d'un transfert non valable ; d'ailleurs, elle n'a pas à s'interroger sur la validité d'un accord de cession ou autre ; elle présuppose simplement, pour ses propres fins, l'existence d'un accord valide.

50. L'article à l'examen démontre une fois de plus que le Rapporteur spécial a raison de considérer que le sujet dont il est chargé concerne le sort des traités en cas de succession d'Etats plutôt que, à proprement parler, la succession d'Etats en matière de traités. Sur ce point, M. Ago partage entièrement les vues du Rapporteur spécial, telles qu'elles sont excellemment présentées au paragraphe 2 de son commentaire de l'article 2.

51. Le texte même de l'article 2 ne soulève que des questions rédactionnelles. On peut se demander si l'expression une « partie de territoire, qui n'est pas elle-même constituée en Etat ayant la capacité de conclure des traités » est bien venue, puisqu'il a été affirmé dans la Convention de Vienne sur les droits des traités que tout Etat a la capacité de conclure des traités. L'expression utilisée par le Rapporteur spécial donne à penser que les Etats se rangent en deux catégories, selon qu'ils possèdent ou ne possèdent pas la capacité de conclure des traités. Il est peut-être vrai qu'il en va parfois ainsi dans la réalité, mais étant donné que la Convention de Vienne a voulu expressément exclure une telle distinction, le Comité de rédaction devrait chercher le moyen d'éliminer cette contradiction apparente.

52. L'alinéa *a* donne l'impression qu'on envisage une catégorie principale et une catégorie exceptionnelle de traités. La première concerne les traités s'appliquant automatiquement à tout territoire nouveau de l'Etat tandis que la seconde concerne les traités qui ne pourraient pas s'appliquer à un territoire nouveau, par exemple parce qu'ils ont été conçus et rédigés en ayant en vue uniquement une région déterminée. Il existe une autre catégorie de traités dont il faudrait peut-être tenir compte dans la rédaction de l'article, à savoir les traités qui ne sont pas susceptibles d'une application territoriale de par leur nature et qui, partant, ne sont pas affectés par une augmentation ou une diminution du territoire. A titre d'exemple, M. Ago indique les traités prévoyant la fourniture de certains biens, ou les traités d'assistance militaire défensive.

53. Se référant à l'observation de M. Ustor et à la réponse de sir Humphrey relativement à l'alinéa *b*, M. Ago se demande si les traités localisés sont vraiment du domaine de la succession en matière de traités et s'ils ne relèvent pas plutôt de la succession dans une autre matière. Il prend comme exemple une servitude internationale de passage, établie par traité. En cas de transfert de territoire, la servitude s'imposera-t-elle à l'Etat cessionnaire au titre de la succession à une obligation conventionnelle, ou de la succession à une obligation de nature réelle ? Plutôt que la succession dans un traité, cette obligation ne découlera-t-elle pas du principe « *res transit cum onere suo* » ? C'est sous cet angle que devront être envisagées les questions soulevées par les traités relatifs aux frontières, car on peut se demander aussi si elle rentrent véritablement dans le cadre de la succession en matière de traités.

54. En conclusion, l'article 2 est acceptable, étant entendu que la Commission devra régler ultérieurement certaines situations particulières.

55. M. ROSSIDES estime que l'article 2, d'une manière générale, semble assez clair, mais devrait mieux préciser que tout transfert de territoire doit être conforme aux principes de la Charte et du principe d'autodétermination. Il conviendrait d'introduire, peut-être au début de l'article, une référence aux buts et principes de la Charte afin de bien montrer à l'ensemble de la communauté internationale que la Commission est pleinement consciente de leur importance, quand elle s'occupe de la codification et du développement progressif du droit international.

56. Il semble qu'une référence au principe d'autodétermination soit particulièrement nécessaire ; peut-être que le membre de phrase « passe sous la souveraineté d'un

Etat qui existe déjà » pourrait être modifié comme suit : « passe avec le consentement de sa population sous la souveraineté d'un Etat qui existe déjà ».

57. M. QUENTIN-BAXTER pourrait en principe appuyer le texte de l'article 2 du projet du Rapporteur spécial, mais la question de la place exacte qu'il occupera dans le projet devra être décidée plus tard. Quoi qu'il en soit, il reconnaît la nécessité de modifier le membre de phrase « qui n'est pas elle-même constituée en Etat ayant la capacité de conclure des traités », pour tenir compte de l'exception dont il est question à l'alinéa *a*.

58. En ce qui concerne l'alinéa *b*, M. Quentin-Baxter remarque qu'en aucun autre endroit du projet il n'est fait mention de la position de l'Etat prédécesseur, notamment pour ce qui est de la cessation d'application de ses droits et obligations en vertu des traités. Il saurait gré au Rapporteur spécial de considérer ce point à propos de l'article 3 (A/CN.4/214/Add. 1) [8].

59. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, pourrait lui aussi accepter d'une manière générale le texte de l'article 2 du projet du Rapporteur spécial.

60. Il ne croit pas nécessaire d'introduire une référence soit au principe d'autodétermination, soit à la mainmise illicite sur un territoire, puisque la conférence diplomatique introduira normalement une mention de ce genre dans le préambule de la future convention, ou sous toute autre forme qu'elle jugera préférable.

61. L'alinéa *a* est une version restreinte de l'article 29 de la Convention de Vienne sur le droit des traités ; la Commission sera en mesure de déterminer par la suite, quand elle en sera au stade final de la concordance entre tous les articles, si la disposition est assez large.

Désignation du Comité de rédaction

62. Le PRÉSIDENT suggère que la Commission désigne un comité de rédaction de douze membres, comprenant des membres anciens et des membres nouveaux, sur la base d'une répartition géographique équitable. Les membres pourraient être M. Ago, M. Alcívar, M. Castañeda, M. Elias, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock et M. Yasseen.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 17 h 55.

[8] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1969*, vol. II, p. 54.

1159e SÉANCE

Mardi 16 mai 1972, à 10 h 15

Président : M. Richard D. KEARNEY

Présents : M. Ago, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Bilge, M. Castañeda, M. Hambro, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, 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 2 (Partie de territoire passant de la souveraineté d'un Etat sous celle d'un autre Etat) *(suite)* [1]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du projet d'article 2 (A/CN.4/214).

2. M. BEDJAOUI dit que l'article 2, relatif à l'incorporation d'un territoire à un Etat existant, appelle certaines observations. En ce qui concerne l'alinéa *a*, il n'est pas certain que le principe fondamental du droit des traités qu'il énonce, celui de la « variabilité des limites territoriales des traités », soit tout à fait vérifié en matière de succession d'Etats. En effet, lorsqu'il y a incorporation, il arrive souvent que l'Etat successeur se réfère, pour ce qui est du territoire incorporé, au principe de la spécialité législative ou conventionnelle, c'est-à-dire qu'il veuille conserver, pour des raisons politiques ou autres, les particularités du territoire incorporé et n'étende pas automatiquement à celui-ci sa législation ou les traités par lesquels il est lié. Ce principe ne concerne pas seulement les situations coloniales, mais aussi les cas d'incorporation par plébiscite ou de réincorporation, l'Alsace-Lorraine, par exemple. M. Bedjaoui aimerait savoir si le Rapporteur spécial a envisagé cet aspect de la question.

3. Se référant au début de la phrase liminaire, c'est-à-dire « Lorsqu'une partie de territoire, qui n'est pas elle-même constituée en Etat ayant la capacité de conclure des traités », M. Bedjaoui rappelle que le Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, dont les travaux, terminés en 1970, ont été consacrés par l'Assemblée générale, a précisé, au sujet des territoires non encore indépendants, qu'aussi longtemps qu'ils ne seraient pas indépendants, leur territoire serait considéré comme absolument distinct de celui de la métropole [2].

[1] Pour le texte de cet article, voir séance précédente, par. 19.

[2] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-cinquième session, Supplément n° 18*, p. 71.