

Document:-  
**A/CN.4/SR.1172**

**Compte rendu analytique de la 1172e 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>)*

66. M. YASSEEN dit que l'objet de l'article 15, qui est parfaitement clair, est d'éviter tout malentendu et, à ce titre, sa présence dans le projet est justifiée. Il ne pense pas que l'hypothèse envisagée puisse donner lieu à une relation tripartite, mais le traité pourrait être maintenu entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, par un accord entre eux.

67. M. RAMANGASOAVINA pense que l'article 15 est utile, même s'il paraît superflu à première vue. Il ne croit pas qu'il puisse y avoir un dédoublement en cas de scission, car il est bien précisé dans l'article qu'un traité bilatéral que l'on considère comme en vigueur pour un nouvel Etat et pour l'autre Etat partie ne doit pas, de ce fait, être considéré comme engageant l'Etat prédécesseur. Il faudrait, pour ce faire, qu'un nouvel accord soit conclu, puisque ce n'est plus le même Etat qui est lié.

68. L'article est donc fort clair et, même si le principe qu'il énonce va de soi, il est utile de le rappeler pour éviter toute équivoque.

69. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, dit que la nécessité de l'article 15 est discutable, mais que si l'on doit le maintenir il faut également maintenir l'expression « de ce fait », sans quoi l'article serait trop catégorique et ne tiendrait pas compte de nombreux cas d'espèce qui peuvent parfaitement se présenter.

70. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit que les doutes qu'il avait pu avoir quant à la nécessité de l'article 15 ont été dissipés par l'observation de M. Yasseen, à qui l'article semble nécessaire pour éviter tout malentendu.

70. Le PRÉSIDENT dit que, sauf objections, il considérera que la Commission décide de renvoyer l'article 15 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*<sup>10</sup>.

#### Huitième session du Séminaire de droit international

72. Le PRÉSIDENT invite M. Raton, juriste hors classe chargé du Séminaire de droit international, à prendre la parole.

73. M. RATON (Secrétariat) remercie tout d'abord les membres de la Commission, et plus spécialement M. Tsuruoka, qui ont pris la parole devant la Sixième Commission de l'Assemblée générale pour souligner l'intérêt du Séminaire de droit international et en exposer les problèmes d'organisation. Il remercie aussi les membres de la Commission qui ont accepté de faire des conférences aux participants à la huitième session du Séminaire.

74. Après avoir remercié aussi les Etats qui financent l'octroi de bourses<sup>11</sup>, il signale que, par suite de la récente crise monétaire, le Séminaire a perdu l'équivalent d'une bourse et il exprime l'espoir qu'un pays d'Asie

voudra bien faire le geste d'en financer une. Vingt-trois personnes participeront à la huitième session du Séminaire ; parmi leur nombre, prendront place treize boursiers, auxquels se joindront quatre boursiers de l'UNITAR et, pour répondre au vœu de la Sixième Commission, deux jeunes diplomates qui ont participé aux travaux de la Sixième Commission.

75. A la suggestion des anciens participants, deux séances de travaux pratiques, sous forme de discussions, seront organisées, l'une sur les travaux futurs de la Commission et l'autre sur le projet d'articles sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales, que la Commission a adopté à sa vingt-troisième session.

La séance est levée à 11 h 15.

#### 1172<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 5 juin 1972, à 15 h 5

Président : M. Richard D. KEARNEY

Présents : M. Ago, M. Alcívar, M. Bartoš, B. Bilge, M. Castañeda, M. El-Erian, M. Hambro, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Sette Câmara, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldox, 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)

1.

#### ARTICLE 16

##### Article 16

*Consentement à l'application d'un traité multilatéral sur la base de la réciprocité à l'égard de toute partie à ce traité*

1. Les articles 13 à 15 s'appliquent aussi lorsqu'un nouvel Etat, sans notifier aux parties à un traité multilatéral, conformément à l'article 7, qu'il se considère comme partie au traité, déclare qu'il est disposé à appliquer le traité, sur la base de la réciprocité, à l'égard de toute partie audit traité.

2. Un accord tendant à l'application d'un traité multilatéral conformément au paragraphe 1 prend fin si le nouvel Etat notifie aux parties soit qu'il se considère comme partie conformément à l'article 7 soit qu'il est devenu partie conformément aux dispositions du traité<sup>1</sup>.

<sup>10</sup> Pour la suite du débat, voir 1196<sup>e</sup> séance, par. 11.

<sup>11</sup> Danemark, Finlande, Israël, Norvège, Pays-Bas, République fédérale d'Allemagne, Suède et Suisse.

<sup>1</sup> Pour le commentaire, voir le document A/CN.4/249.

2. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 16 de son projet (A/CN.4/249).

3. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) explique que l'article 16 traite des cas relativement rares où un Etat qui accède à l'indépendance se déclare disposé à appliquer un traité multilatéral à l'égard de toute partie audit traité qui accepterait d'en faire autant. Il ressort de la pratique des Etats que, dans certains cas, le nouvel Etat fait une distinction, dans sa déclaration, entre les traités multilatéraux et les traités bilatéraux, et que tout en réservant sa décision en ce qui concerne les premiers, il affirme sa volonté de les appliquer dans ses relations réciproques avec tout autre Etat désireux d'en faire autant. Une réponse affirmative de la part d'un Etat partie à un traité multilatéral a pour effet de créer entre lui et le nouvel Etat une relation bilatérale.

4. On peut se demander si l'article 16 est réellement nécessaire. Plusieurs déclarations de ce genre ont bien été faites, mais sir Humphrey Waldock n'a pas pu s'assurer si elles ont été suivies de la conclusion d'un nombre appréciable d'arrangements bilatéraux. Le rôle d'un arrangement bilatéral, dans un cas de ce genre, est de servir d'expédient pratique pendant la période intermédiaire qui s'écoule jusqu'à ce que le nouvel Etat ait décidé s'il deviendra ou non, en définitive, partie au traité multilatéral. C'est en partant de cette idée que sir Humphrey Waldock a rédigé l'article 16, dont le paragraphe 1 dispose qu'en principe, les règles relatives aux traités bilatéraux, énoncées aux articles 13 à 15, s'appliquent aux arrangements bilatéraux dont il est question.

5. Pour ce qui est du libellé, il faudra remplacer, au paragraphe 1, les mots « sans notifier aux parties à un traité multilatéral » par les mots : « qui n'a pas notifié aux parties à un traité multilatéral ».

6. Le paragraphe 2 ajoute une précision qui tombe d'ailleurs sous le sens, à savoir que si un Etat prend des mesures pour devenir effectivement partie au traité multilatéral par notification de succession, adhésion ou autrement, le traité multilatéral remplace dès lors entièrement l'arrangement bilatéral conclu précédemment.

7. M. YASSEEN fait observer que l'article 16 relève du domaine de l'autonomie de la volonté, mais qu'il s'inspire aussi de la succession d'Etats. Il est évident que les Etats peuvent, conformément au droit général des traités, appliquer un traité multilatéral à titre bilatéral. La condition de réciprocité constitue une des caractéristiques des traités bilatéraux.

8. Cette solution fournit au nouvel Etat un délai de réflexion pendant lequel il peut prendre position à l'égard du traité multilatéral en tant que tel. Elle ne constitue cependant qu'une application du principe général de l'autonomie de la volonté et, de ce fait, M. Yasseen doute de la nécessité de l'article 16. Le seul aspect original de la situation visée à l'article 16 réside dans la réciprocité, sur la base de laquelle se nouent des relations bilatérales entre un nouvel Etat et un ou plusieurs Etats parties à un traité multilatéral.

9. M. HAMBRO qui partage, jusqu'à un certain point, les doutes de M. Yasseen quant à l'utilité de l'article 16, estime cependant que, pour cette raison même, il con-

vient de le maintenir *ex abundanti cautela*. Plus tard, s'ils le désirent, les Etats pourront l'éliminer du projet ; il est toujours plus facile de supprimer un article que de l'ajouter.

10. Pour ce qui est de la place de cette disposition, il serait peut-être préférable de la transférer à l'article 7, et la question rédactionnelle ainsi posée amène M. Hambro à aborder une question de fond.

11. A son avis, et il soumet cette idée à l'examen du Rapporteur spécial, le nouvel Etat devrait avoir le droit de déclarer qu'il se considère, dans certaines relations bilatérales, comme provisoirement lié par le traité multilatéral sur la base de la réciprocité, de même qu'il a le droit, en vertu de l'article 7, de déclarer qu'il se considère comme définitivement lié.

12. M. USTOR pense que si l'article 16 est maintenu, sa vraie place est effectivement à la suite des articles 13 à 15, puisqu'il a trait à un type particulier d'accord bilatéral.

13. Sous sa forme actuelle, le paragraphe 1 vise un accord bilatéral conclu à la suite d'une déclaration, faite *erga omnes*, par laquelle le nouvel Etat exprime sa volonté de participer à des arrangements bilatéraux réciproques. Le libellé ne pourrait-il pas être modifié de manière à englober tout accord bilatéral portant sur l'application réciproque d'un traité multilatéral, même si cet accord a été conclu de façon différente ? Cet accord pourrait, par exemple, résulter d'une offre faite par le nouvel Etat à une seule des parties au traité multilatéral. Les articles 13 à 15 s'appliqueraient très certainement à un accord conclu dans ces conditions, mais il est préférable de le mentionner explicitement.

14. Il est expliqué, dans le commentaire, que les cas visés à l'article 16 sont ceux d'une application à titre provisoire. Le texte même de l'article ne le précise pas et c'est bien ainsi, de l'avis de M. Ustor, car l'accord bilatéral pourrait, dans certains cas, se prolonger indéfiniment.

15. En général, lorsqu'un nouvel Etat conclut un arrangement bilatéral comme il est prévu à l'article 16, ce n'est pas le traité multilatéral lui-même qui constitue l'accord bilatéral, mais le contenu de ses dispositions de fond ; les clauses finales, et peut-être aussi certaines des clauses institutionnelles, ne deviennent pas applicables si le contenu du traité multilatéral ne produit ses effets qu'entre les deux Etats intéressés.

16. Il semble évident qu'en convenant de maintenir le traité multilatéral dans leurs relations mutuelles, les deux Etats peuvent aussi convenir de maintenir les réserves qui auraient éventuellement été faites lors de la conclusion du traité, ou d'y renoncer. Il serait peut-être nécessaire de prévoir, en la matière, une présomption comme celle qui figure à l'article 9.

17. M. SETTE CÂMARA fait remarquer que l'article 16 traite d'un cas d'application provisoire qui s'ajoute à celui dont traite l'article 4 et repose comme ce dernier sur l'élément décisif du consentement. Cet article constitue un moyen très utile d'assurer à un Etat qui accède à l'indépendance l'entière possibilité de pas-

ser en revue l'ensemble des traités multilatéraux avant de prendre une décision finale au sujet de chacun d'eux.

18. Du moment que le paragraphe 1 a pour effet de fragmenter un traité multilatéral en une série d'accords bilatéraux, il est logique de faire figurer les dispositions en question dans la partie du projet relative aux traités bilatéraux.

19. Le paragraphe 2 découle logiquement du système prévu au paragraphe précédent. Si un nouvel Etat devient partie au traité multilatéral, cet arrangement remplace forcément l'arrangement bilatéral envisagé au paragraphe 1.

20. Tout bien considéré, M. Sette Câmara approuve l'article 16, que l'on peut maintenant renvoyer au Comité de rédaction. A son avis, l'article est nécessaire, mais si la majorité y est opposée, il n'insistera pas pour son maintien. Personnellement, il juge préférable de formuler les règles contenues dans cet article, en raison de la variété des différentes situations qui se présentent en pratique. D'ailleurs, l'élimination de l'article 16 risquerait d'entraîner celle de l'article 17.

21. M. REUTER dit que l'article 16 suscite à la fois de la sympathie et des réserves de sa part.

22. Dans cette disposition, le Rapporteur spécial introduit une notion nouvelle par rapport aux articles précédents, celle de l'accord collatéral. Le nouvel Etat ne devient pas partie au traité multilatéral, mais il conclut un accord collatéral. C'est cette notion qui a été retenue dans les articles de la Convention de Vienne relatifs aux effets des traités à l'égard des tiers. M. Reuter l'a lui-même mentionnée dans son premier rapport sur les traités conclus par des organisations internationales (A/CN.4/258, par. 74 et 75). L'article 16 se justifie parce qu'il érige en droit ce qui n'était qu'une faculté de conclure des accords collatéraux.

23. La disposition à l'examen soulève cependant quelques difficultés, dont certaines ont déjà été exposées. On peut se demander si elle vise uniquement un accord bilatéral valable « à l'égard de toute partie audit traité ». En effet, le nouvel Etat peut conclure un accord bilatéral, soit avec un groupe d'Etats, soit avec la totalité des Etats parties à un traité multilatéral ; en outre, tous les traités multilatéraux ne se prêtent pas à une décomposition en rapports bilatéraux sous condition de réciprocité. Tel est le cas notamment des conventions internationales du travail, en ce qui concerne l'application provisoire de certains de leurs articles de fond. La formule « à l'égard de toute partie audit traité » devrait donc être remaniée et l'article 16 lui-même pourrait être déplacé, selon qu'il se rattache davantage aux traités bilatéraux ou aux traités multilatéraux.

24. La principale difficulté que soulève l'article 16 réside d'ailleurs. Lors du débat consacré aux articles relatifs aux traités multilatéraux, M. Reuter s'est demandé s'il fallait considérer qu'un nouvel Etat devient partie à un traité, du simple fait qu'il l'a appliqué *de facto* pendant un certain temps<sup>2</sup>. A l'article 16, on

n'envisage pas une application de fait, mais une notification d'application, sans qu'il soit précisé si elle est provisoire. Dans ce dernier cas, il n'est pas question que l'Etat devienne partie au traité ; on se contente de considérer qu'il est partie à un accord collatéral.

25. Il convient donc de distinguer entre différentes situations : tout d'abord, une simple application de fait sans conséquences juridiques, ensuite une notification d'application, telle que le nouvel Etat deviendrait partie à un accord collatéral et enfin, une application de fait durable, telle que l'Etat deviendrait peut-être partie au traité. S'il est utile de prévoir toutes ces situations, il importe aussi de bien réfléchir aux conséquences à attribuer à l'application et à la notification de l'application.

26. Enfin, il n'est pas précisé si l'article 16 s'applique aussi bien aux traités multilatéraux généraux que restreints. Pour M. Reuter, si la faculté de conclure un accord collatéral à un traité multilatéral général ne fait aucun doute, il faudrait se garder de conférer ce droit aux Etats en ce qui concerne les traités multilatéraux restreints.

27. M. EL-ERIAN estime que même si l'article 16 n'est pas indispensable, il serait très utile de le maintenir pour donner à la Sixième Commission de l'Assemblée générale l'occasion de l'examiner. Par ailleurs, l'extrême variété des situations qui se présentent en pratique milite, elle aussi, en faveur de son maintien.

28. La Commission a plus d'une fois inclus dans ses projets des articles de caractère descriptif. Au début de ses travaux sur le droit des traités, certains théoriciens avaient reproché au projet élaboré par elle d'être trop minutieux et de s'apparenter davantage à un code qu'à un projet de convention. La Commission était cependant restée fidèle à sa méthode et avait préparé un projet aussi complet que possible, bien que plusieurs de ses articles ne fussent peut-être pas indispensables à la détermination d'obligations juridiques. Il y a là, selon M. El-Erian, une raison de plus de conserver l'article en question.

29. Quant à la place de l'article, il faudrait laisser au Comité de rédaction le soin d'en décider, compte tenu des observations qui ont été faites au cours des débats.

30. M. RAMANGASOAVINA souligne que le but de l'article 16 est de permettre à un nouvel Etat d'indiquer quelle position il entend adopter à l'égard d'un traité multilatéral. L'article 7 lui offre la possibilité de manifester son intention de se considérer comme partie à un tel traité. Il peut arriver cependant qu'un nouvel Etat veuille rester dans l'expectative pendant un certain temps. C'est pourquoi le Rapporteur spécial a prévu la possibilité, pour un nouvel Etat, de se lier bilatéralement, sur la base de la réciprocité. L'utilité de l'article 16 découle donc du fait qu'il traite d'une situation particulière.

31. La place de l'article 16 pourrait aussi bien être à la suite de l'article 7, qui concerne le droit d'un nouvel Etat de notifier sa succession à des traités multilatéraux, qu'à la charnière entre les articles relatifs aux traités multilatéraux et ceux qui concernent les traités bilatéraux.

32. M. OUCHAKOV approuve le principe énoncé à l'article 16, qui devrait également être applicable aux

<sup>2</sup> Voir 1170<sup>e</sup> séance, par. 40.

- traités multilatéraux restreints, car deux Etats peuvent fort bien nouer des relations bilatérales sur la base du texte d'un traité de cette catégorie.
33. Une fois de plus, M. Ouchakov constate que la méthode de rédaction par référence comporte des inconvénients. Si le renvoi à l'article 15 ne présente pas de difficulté, parce que cette disposition a un caractère général, il n'en va pas de même des articles 13 et 14. En particulier, la disposition de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 13 n'est pas applicable dans le cas de l'article 16 ; elle vise un accord tacite tandis que l'article 16 se fonde sur une notification expresse. De même, le paragraphe 2 de l'article 13, relatif à l'entrée en vigueur rétroactive du traité, n'est pas pertinent en ce qui concerne l'article 16 puisque, dans ce cas, le traité lie les deux parties au moment où l'Etat tiers accepte l'offre du nouvel Etat.
34. Le renvoi à l'article 14 est tout autant inadéquat. Non seulement l'alinéa *c* du paragraphe 1 qui concerne la conclusion d'un nouveau traité est inapplicable, mais il en va de même de l'alinéa *b*, et notamment du délai de notification de douze mois qui y est prévu. Il semble ressortir du commentaire du Rapporteur spécial qu'un tel délai n'est pas nécessaire dans le cas visé à l'article 16.
35. M. BARTOŠ doute aussi de l'opportunité d'une référence aux articles 13, 14 et 15, qui concernent les traités bilatéraux, tandis que l'article 16 vise l'application d'un traité à l'égard de toute partie à ce traité.
36. Sans se prononcer sur le paragraphe 2, M. Bartoš se déclare d'accord avec les principes énoncés au paragraphe 1. Il fait observer que la réciprocité doit s'exercer à l'égard de toutes les parties au traité et non envers certaines d'entre elles ; c'est une condition essentielle, qui est dans l'intérêt de toutes les grandes conventions internationales.
37. M. TSURUOKA appuie le principe exprimé à l'article 16 ; toutefois, à la réflexion, il doute de la nécessité de cette disposition et se demande si elle ne relève pas du droit des traités, tel qu'il a été codifié dans la Convention de Vienne, plutôt que de la succession d'Etats.
38. Il souhaite que le Comité de rédaction tienne compte des remarques formulées par M. Ouchakov, au cas où l'article 16 serait maintenu.
39. M. QUENTIN-BAXTER pense que l'article 16 semble avoir un rôle utile à jouer en liaison avec le système de l'application à titre provisoire, consacré par l'article 4. Ce système ménage une période transitoire afin de permettre au nouvel Etat d'étudier sa situation et de devenir partie aux traités multilatéraux auxquels il aura en définitive décidé d'adhérer.
40. Conformément aux dispositions de l'article 16, ce qui caractérise cette période intérimaire, c'est que seules s'établissent des relations bilatérales entre le nouvel Etat et les diverses parties intéressées qui y consentent.
41. Les dispositions de l'article 16 apportent peut-être quelque chose de plus qu'un simple élément descriptif. Elles garantissent que les règles relatives aux traités bilatéraux régiront les accords bilatéraux prévoyant l'application de traités multilatéraux, bien que de tels accords, en eux-mêmes, ne puissent être qualifiés de traités conformément à la définition de la convention de Vienne.
42. Faute d'une disposition expresse comme celle qui figure au paragraphe 1 de l'article 16, les dispositions des articles 13 à 15 relatives aux traités bilatéraux ne s'appliqueraient pas automatiquement à un arrangement conclu par le nouvel Etat avec une partie à un traité multilatéral. M. Quentin-Baxter se rend compte que l'application par voie de référence des articles 13 à 15 risquerait de susciter des difficultés, mais il ne pense pas que celles-ci seraient d'ordre majeur. Pour l'instant, la Commission peut fort bien approuver le principe de l'article 16.
43. M. REUTER tient à apporter une précision en ce qui concerne l'application de l'article 16 aux traités multilatéraux restreints et il donne l'exemple suivant. Si, lorsqu'elle a accédé à l'indépendance, l'Algérie avait voulu notifier son intention de devenir partie aux traités multilatéraux restreints portant création du Marché commun, elle aurait eu la faculté de le faire. Si les autres Etats avaient accepté son offre, il en serait résulté un accord collatéral relevant du droit général des traités. Dans cette optique, M. Reuter ne s'oppose pas à l'idée de M. Ouchakov d'étendre l'article 16 aux traités multilatéraux restreints, mais il souligne que cette faculté ne présente aucun élément original.
44. En revanche, si l'on veut conférer au nouvel Etat, en vertu de l'article 16, le droit de faire une déclaration unilatérale portant accord collatéral, il faut en limiter l'application aux traités multilatéraux généraux. Ce droit trouverait alors sa justification dans la notion de succession d'Etats en matière de traités.
45. Juridiquement, cet accord collatéral résulterait, d'une part, de la notification du nouvel Etat et, d'autre part, du consentement exprès ou tacite des autres Etats. En cas de consentement tacite, et si la réciprocité n'est pas observée, on devrait se demander si l'accord collatéral ainsi créé doit être considéré comme simplement violé ou comme annulable.
46. M. YASSEEN réitère ses doutes quant à la nécessité de l'article 16. Certes, la Commission n'a pas toujours élaboré des règles indispensables et il lui est arrivé de formuler des règles dispositives, mais le droit que contient l'article 16 existe déjà selon le droit des traités : tout Etat peut proposer à un autre de considérer les dispositions d'un traité multilatéral comme applicables dans leurs relations sur la base de la réciprocité.
47. Une nouvelle constatation renforce M. Yasseen dans ses doutes. Au regard du droit international, un traité multilatéral jouit d'un statut bien déterminé ; le considérer comme un traité bilatéral pourrait conduire à le dénaturer. C'est pourquoi il faut éviter d'encourager les nouveaux Etats à se prévaloir de la faculté d'appliquer un traité multilatéral à titre bilatéral.
48. M. BARTOŠ partage l'opinion de M. Yasseen. Un traité multilatéral auquel on appliquerait l'article 16 prendrait certaines caractéristiques d'un traité bilatéral. Pour M. Bartoš, les Etats peuvent conclure un traité

bilatéral dans lequel ils incorporent le texte d'un traité multilatéral, en proclamant que ce texte leur sera applicable à titre bilatéral. En revanche, on conçoit mal qu'un traité multilatéral puisse se transformer en un traité bilatéral par l'application de l'article 16.

49. D'ailleurs, la Commission ne doit pas favoriser une procédure telle que celle qui est prévue à l'article 16. Son devoir est de conserver l'autorité des traités multilatéraux, dont la valeur dépend de leur caractère général. Il importe que les traités de cette catégorie gardent leur place dans la hiérarchie des instruments juridiques. En effet, ils sont susceptibles, lorsqu'ils sont appliqués généralement, de devenir une source non seulement conventionnelle, mais aussi coutumière de droit international. Ce serait agir contrairement au développement du droit international que de favoriser la solution prévue à l'article 16.

50. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, indique que l'article 16, sans être vraiment essentiel, peut présenter l'utilité de faire ressortir l'aspect particulier que revêt le problème de la succession quand un nouvel Etat souhaite l'entrée en vigueur limitée d'un traité qui était précédemment applicable à son territoire.

51. M. Kearney suppose que l'article 16 se borne à envisager les cas de succession. S'il en est ainsi, il ne pense pas qu'il faille trop s'inquiéter du fait que cet article formule une règle qui, en réalité, transforme un traité multilatéral en traité bilatéral.

52. La difficulté vient du fait que nombre de traités multilatéraux comportent des dispositions instituant certains rouages, tels que commissions, secrétariats, etc., de telle sorte que l'application du traité multilatéral devra nécessairement se limiter à quelques-unes seulement de ses dispositions, les deux Etats ne pouvant, de toute évidence, assujettir le mécanisme du traité à l'accord bilatéral. M. Kearney ignore si cette limitation appelle ou non quelque précision, mais il s'agit manifestement d'une limitation.

53. Toutefois, cela une fois admis, il ne croit pas que la question des traités multilatéraux restreints soit source de difficultés quelconques. Certains traités multilatéraux restreints peuvent, assurément, être appliqués sans aucune difficulté, par exemple certaines des Conventions de la Conférence de La Haye de Droit international privé, qui sont des traités certainement restreints, car l'approbation de toutes les parties est requise pour l'admission d'un nouveau membre. Cependant, M. Kearney ne pense pas que l'application des conventions de ce genre, par exemple la Convention sur l'assistance judiciaire, entre l'une des parties et un nouvel Etat, puisse soulever la moindre objection. Il existe aussi d'autres traités restreints, tels que celui de la Communauté économique européenne auquel M. Reuter a fait allusion<sup>3</sup>, où le nombre considérable des opérations administratives et législatives fait réellement obstacle à leur application sur une base bilatérale.

54. En ce qui concerne les références aux articles 13 à 15, les craintes exprimées par certains membres au

sujet de l'application de l'article 16 ne sont pas sans fondement. Le paragraphe 1 de cet article risque, en fait, de soulever quelque difficulté, car il paraît s'appliquer *mutatis mutandis*.

55. M. Ouchakov a manifesté quelque inquiétude au sujet de l'application de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 13<sup>4</sup>, mais M. Kearney pense que, dans le cas de l'article 16, on se trouve uniquement en présence d'une offre de la part d'un Etat et d'une acceptation de la part de l'autre. Dans le cas de l'alinéa *b*, des preuves très solides sont exigées, puisque ce paragraphe dispose qu'« ils doivent, à raison de leur conduite, être considérés comme étant convenus du maintien en vigueur du traité dans leurs relations entre eux ou y ayant acquiescé ». La charge de la preuve ne devrait pas nécessairement être aussi lourde lorsqu'un nouvel Etat propose d'appliquer un traité multilatéral sur une base de réciprocité, car il devrait être possible d'inférer des faits qu'un accord est intervenu.

56. M. Kearney se demande toutefois si l'article 15 est vraiment susceptible d'aucune application dans le cadre de l'article 16, car, à son avis, on ne parvient absolument pas à imaginer qu'un nouvel accord entre le nouvel Etat et l'Etat tiers puisse affecter les relations entre le nouvel Etat et son prédécesseur.

57. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit que l'article 16 est manifestement moins inoffensif qu'il ne lui a semblé à première vue. Il suppose que la majorité des membres de la Commission jugent utile de traiter de l'aspect de la question qui fait l'objet de cet article, mais on se demande au juste de quoi il s'agit. Sir Humphrey s'est proposé d'envisager le cas spécial d'une tentative d'établir des relations bilatérales temporaires sur la base d'un traité multilatéral. Comme M. Yasseen l'a fait ressortir, c'est là une question de consentement, qui relève proprement du droit général des traités<sup>5</sup>.

58. La question à laquelle la Commission devra répondre est de savoir s'il est inopportun d'encourager des arrangements de cette nature. A moins que ces arrangements ne comportent des éléments incompatibles avec la pratique générale du droit des traités, il semble impossible d'empêcher les Etats d'en conclure, si tel est leur désir.

59. Pour sa part, sir Humphrey ne pense pas que les relations multilatérales risquent beaucoup d'être perturbées, sauf peut-être dans certains cas, lorsqu'il s'agit d'accords interdépendants sur le désarmement et autres accords de ce genre, si un nouvel Etat convient, à titre d'arrangement temporaire, d'appliquer un traité multilatéral ayant déjà été en vigueur à l'égard de son territoire. Il faut toutefois reconnaître nettement qu'il s'agit là du cas d'un Etat pour le territoire duquel le traité a été précédemment en vigueur.

60. La Commission devra évidemment repenser dans son ensemble la question de l'application à titre provi-

<sup>3</sup> Voir par. 43 ci-dessus.

<sup>4</sup> Voir par. 33 ci-dessus.

<sup>5</sup> Voir par. 8 ci-dessus.

soire. L'article 4 (Déclaration unilatérale de l'Etat successeur) semble faire en partie double emploi avec l'article 16. Sir Humphrey pense que la solution serait peut-être de limiter l'article 4 au principe essentiel selon lequel une déclaration n'a pas d'effets automatiques à l'égard des Etats tiers. La question de l'application provisoire pourrait être reportée plus loin dans le projet, auquel cas il serait peut-être possible d'établir un lien plus cohérent entre ce point particulier et le problème de l'application provisoire.

61. Evidemment, comme M. Ustor l'a souligné<sup>6</sup>, la question risque d'être légèrement plus complexe, car on ne devrait peut-être pas la limiter aux déclarations unilatérales. Celles-ci constituent peut-être l'exemple le plus frappant, mais il est d'autres cas, sans doute, où la base sur laquelle le nouvel Etat désire donner au traité une application à titre provisoire ressortirait clairement de sa notification. Dès lors, la situation serait plus complexe et l'article 13 semblerait applicable. Il appartiendra à la Commission de décider s'il est nécessaire d'amplifier la portée du présent projet.

62. Sir Humphrey ne partage pas les doutes du Président quant à la preuve exigée par l'alinéa b du paragraphe 1 de l'article 13<sup>7</sup>, car, à son avis, plus les termes de la disposition seront fermes, plus la charge de la preuve s'en trouvera allégée. L'article 13 devrait s'appliquer textuellement, encore que l'article 14 comporte des alinéas qui ne sont peut-être pas appropriés. Dans l'ensemble, sir Humphrey ne pense pas que les références aux articles 13 et 15 soient hors de propos.

63. M. Reuter a eu raison de faire observer qu'il sera peut-être nécessaire d'inclure dans le projet des dispositions spéciales sur les traités multilatéraux restreints<sup>8</sup>.

64. Il faudra, en outre, que la Commission examine si elle a besoin de dispositions générales qui autoriseraient l'application à titre provisoire de traités multilatéraux non restreints. Sir Humphrey se demande toutefois si, même dans le cas d'un traité ouvert à l'adhésion de nombreuses parties, il serait possible, pour un nouvel Etat, de notifier au dépositaire son intention d'appliquer le traité à titre provisoire et de devenir de cette manière partie audit traité à titre temporaire.

65. Il partage l'avis du Président et des autres orateurs qui ont estimé que l'article 16 n'est pas applicable au traité dans son ensemble, si celui-ci comporte des dispositions instituant certains rouages pour son application<sup>9</sup>. Il faudra peut-être compléter le texte pour tenir compte de cette possibilité.

66. M. Ustor a une fois de plus évoqué le spectre des réserves<sup>10</sup>; sir Humphrey doute toutefois qu'il soit nécessaire d'entrer à nouveau dans le détail de cette question, car, à moins d'être traitée dans une disposition générale, elle pourrait se révéler par trop complexe.

67. Enfin, puisque la Commission dans son ensemble paraît souhaiter une autre version de l'article 16, sir Humphrey propose de renvoyer celui-ci au Comité de rédaction.

68. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'opposition, il en inférera que la Commission décide de renvoyer l'article 16 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*<sup>11</sup>.

69.

#### ARTICLE 17

##### *Article 17*

##### *Effet de l'extinction ou de l'amendement du traité primitif*

1. Un traité bilatéral qui, conformément à l'article 13, est considéré comme étant en vigueur pour un nouvel Etat et l'autre Etat partie :

a) Ne cesse pas d'être en vigueur dans les relations entre eux pour la seule raison qu'il y a été mis fin dans les relations entre l'Etat prédécesseur et l'autre Etat partie ;

b) N'est pas amendé dans les relations entre eux pour la seule raison qu'il a été amendé dans les relations entre l'Etat prédécesseur et l'autre Etat partie.

2. De même, lorsqu'il est mis fin à un traité bilatéral ou, selon le cas, lorsque ce traité est amendé dans les relations entre l'Etat prédécesseur et l'autre Etat partie après la date d'une succession :

a) Cette extinction n'empêche pas le traité d'être considéré comme étant en vigueur entre le nouvel Etat et l'autre Etat partie conformément à l'article 13 ;

b) Cet amendement ne doit pas être considéré comme ayant aussi amendé le traité aux fins de l'application de l'article 13, à moins que le nouvel Etat et l'autre Etat partie n'en soient convenus<sup>12</sup>.

70. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 17 de son projet (A/CN.4/249).

71. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit que le point dont traite le paragraphe 1 semble évident, mais que certains juristes paraissent avoir estimé qu'il n'allait pas de soi. Dans le cas d'un traité bilatéral considéré comme en vigueur en vertu du principe de la succession, que se passe-t-il s'il est mis fin au traité primitif entre les parties originaires ? Cela entraîne-t-il l'extinction du traité entre l'Etat successeur et l'autre Etat partie ?

72. Sans aucun doute, la règle doit être qu'il n'y a pas extinction du traité entre l'Etat successeur et l'autre Etat car des relations conventionnelles ont été établies sur la base de l'article 13, qui constituent un accord entièrement indépendant entre l'Etat successeur et l'autre Etat. En conséquence, tout ce qui advient entre l'Etat prédécesseur et l'autre Etat est *res inter alios acta*. Il en va de même dans le cas d'une modification du traité primitif.

73. Le paragraphe 2 traite d'un problème semblable dans le cas où, soit on modifie un traité bilatéral, soit on y met fin dans les rapports entre l'Etat prédécesseur et l'autre Etat partie, après la date de la succession, mais

<sup>6</sup> Voir par. 13 ci-dessus.

<sup>7</sup> Voir par. 55 ci-dessus.

<sup>8</sup> Voir par. 26 ci-dessus.

<sup>9</sup> Voir par. 52 ci-dessus.

<sup>10</sup> Voir par. 16 ci-dessus.

<sup>11</sup> L'article 16 a été ultérieurement supprimé, mais les dispositions du paragraphe 1 ont été incorporées à l'article 17 *bis*; voir 1196<sup>e</sup> séance, par. 18.

<sup>12</sup> Pour le commentaire, voir le document A/CN.4/249.

avant la conclusion d'aucun accord entre l'Etat successeur et l'autre Etat partie au sujet du maintien en vigueur du traité. En ce cas, l'extinction n'exclut pas le maintien en vigueur du traité entre l'Etat successeur et l'autre Etat. Si, dans le cas d'un traité bilatéral, l'Etat successeur a conclu un accord avec l'autre Etat, cet accord a un caractère indépendant, et il n'y a pas de raison pour qu'il cesse d'être en vigueur simplement parce qu'il s'est passé quelque chose entre l'Etat prédécesseur et l'autre Etat après la date de la succession. Pour sir Humphrey, le paragraphe 1 est nécessaire si l'on veut écarter tout risque de malentendu.

74. M. USTOR demande au Rapporteur spécial s'il est exact de supposer que la règle énoncée à l'article 17 s'applique aux mesures prévues à l'article 16. Si oui, il pense que ces articles devront être remaniés.

75. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) estime qu'il n'y a pas de raison, en principe, pour qu'elle ne s'applique pas également aux mesures prévues à l'article 16.

76. M. OUCHAKOV approuve l'article 17 quant au fond, mais estime que le libellé devrait être précisé. On voit mal, en effet, la différence entre les situations que veulent prévoir respectivement les paragraphes 1 et 2. Comme il est expressément indiqué que la situation visée au paragraphe 2 se situe « après la date d'une succession », on pourrait en déduire qu'au paragraphe 1, il s'agit d'un événement ayant eu lieu avant la succession. Si la situation présumée se situe dans les deux cas après la succession, où est l'utilité d'avoir deux paragraphes ?

77. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit que la situation visée au paragraphe 1 se place aussi après la succession, puisqu'il est dit dans la première phrase que le traité est, « conformément à l'article 13..., considéré comme étant en vigueur pour un nouvel Etat et l'autre Etat partie ». Il s'agit de toute évidence d'un cas où un traité est déjà en vigueur, et sir Humphrey pensait qu'il était clair qu'il s'appliquait aux cas se situant après la date de succession d'un nouvel Etat.

78. M. OUCHAKOV ne voit toujours pas où est la différence entre la situation visée dans les deux paragraphes puisqu'elle se produit dans chaque cas après la succession.

79. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) fait observer qu'il existe une différence fondamentale entre les paragraphes 1 et 2. Selon le paragraphe 1, l'extinction ou l'amendement du traité intervient après que le nouvel Etat a fait savoir qu'il désirait que le traité soit considéré comme étant en vigueur entre lui-même et l'autre Etat et que ce dernier a manifesté son accord à cet égard.

80. Le paragraphe 2 a trait à une situation différente dans laquelle, avant que le nouvel Etat parvienne à un accord avec l'autre Etat, il y a eu extinction ou amendement du traité entre les parties originaires. Le paragraphe 2 précise simplement que ces faits n'empêchent pas le traité d'être considéré comme étant en vigueur entre les parties, si elles le désirent.

81. M. OUCHAKOV remercie le Rapporteur spécial de ses explications. Il conçoit l'application de l'article 17

lorsqu'il y a eu accord exprès, mais non en cas d'accord tacite. Toutefois, il s'agit plutôt d'une question de rédaction.

82. M. SETTE CÂMARA dit que le paragraphe 1 précise en termes clairs le caractère parallèle et indépendant des traités considérés comme étant en vigueur pour un nouvel Etat et l'autre Etat partie, conformément à l'article 13. Lorsque le consentement est établi, de manière expresse ou tacite, de nouvelles relations conventionnelles s'instaurent entre l'Etat successeur et l'autre Etat partie. Ni l'extinction, ni la modification des relations conventionnelles primitives entre l'Etat prédécesseur et l'autre Etat partie ne peuvent avoir d'incidence sur le nouveau traité.

83. Au paragraphe 2 de son commentaire (A/CN.4/249), le Rapporteur spécial a traité d'un cas différent. Si le traité lui-même, en propres termes, fixe la date d'expiration, le nouveau traité en subira l'incidence, puisque cette disposition faisait partie de l'accord entre le nouvel Etat et l'autre Etat partie lorsque ceux-ci ont établi leur consentement à considérer un traité bilatéral comme maintenu en vigueur. Cependant, rien n'empêche le nouvel Etat et l'autre Etat partie de fixer une date différente pour l'expiration du traité entre eux.

84. Le cas visé au paragraphe 2 n'a rien à voir avec l'expiration des traités par l'effet de leurs propres dispositions ; il concerne l'extinction ou l'amendement d'un traité par suite d'un accord entre l'Etat prédécesseur et l'autre Etat partie. Dans ce cas, la conclusion logique est que le traité entre le nouvel Etat et l'autre partie doit être considéré comme étant en vigueur.

85. M. Sette Câmara éprouve certains doutes concernant le cas évoqué au paragraphe 11 du commentaire du Rapporteur spécial, où l'Etat prédécesseur et l'autre Etat partie mettent fin au traité après la date de la succession et avant que le nouvel Etat et l'autre Etat partie aient pris position quant au maintien en vigueur du traité. Tout en reconnaissant la logique de la solution proposée par le Rapporteur spécial, M. Sette Câmara estime pour sa part que, dans la réalité de la vie internationale, il serait plus facile à l'Etat successeur et à l'autre Etat partie de conclure un traité entièrement nouveau que de se prévaloir d'un lien juridique qui a été établi, pourrait-on dire, à seule fin de ressusciter un traité défunt.

86. M. Sette Câmara approuve entièrement le texte proposé par le Rapporteur spécial, que l'on devrait maintenant renvoyer au Comité de rédaction.

87. M. REUTER pense, comme M. Ouchakov, que le libellé de l'article 17 doit être amélioré, mais il peut approuver l'article, quant au fond, l'intention du Rapporteur spécial étant claire.

88. Ce que vient de dire M. Sette Câmara est juste, mais l'article 13 ne contient qu'un seul élément de nouveauté par rapport au droit général des traités : la présomption de rétroactivité prévue au paragraphe 2. Si la Commission accepte cette présomption, elle peut maintenir l'article 17, sous réserve d'en améliorer le texte.

La séance est levée à 18 heures.