

Document:-
A/CN.4/SR.1176

Compte rendu analytique de la 1176e 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>)*

tionale, s'ils sont, par exemple, parties au Statut de la Cour internationale de Justice, ne peuvent être assimilés à des territoires dépendants.

69. Il y a lieu de se préoccuper davantage des Etats ou territoires associés, qui se classent en deux catégories. La première englobe les territoires qui jouissaient depuis si longtemps d'une véritable autonomie que leur statut d'entités autonomes n'a jamais été mis en question. La seconde comprend des territoires qui n'étaient pas autonomes mais qui, en pleine lumière, sous une surveillance internationale, ont accédé au statut d'Etats autonomes et ont choisi en toute liberté d'exercer leur autonomie en association avec un Etat existant.

70. Vues sous cet angle, les dispositions du paragraphe 2 sembleraient s'appliquer, en fait, moins à la protection qu'à la représentation. Le contenu de l'alinéa *a* pourrait sans doute être englobé dans les dispositions de l'article relatif aux fédérations.

71. L'idée qui est à la base de l'alinéa *b* revêt une importance considérable du point de vue des associations d'Etats et M. Quentin-Baxter espère qu'il lui sera fait une place dans l'article sur les unions ou fédérations.

72. Quant au texte, M. Quentin-Baxter demande instamment que soit conservée l'expression « de son propre gré », dont l'importance est certaine et qui touche au cœur même du sujet. En revanche, il n'est pas partisan du maintien de l'expression « en son nom propre », qui met l'accent sur la forme plus que sur le fond. Un Etat associé risque fort d'avoir des difficultés à conclure un traité en son nom propre parce que l'autre Etat contractant peut avoir un réflexe de défense : il peut être prêt à signer un accord à l'égard du territoire de l'Etat associé, auquel ledit Etat associé pourrait succéder plus tard au moment de son accession à l'indépendance, mais refuser par contre de traiter avec l'Etat associé, celui-ci agissant en son nom propre, parce que cette procédure soulèverait toute la question du statut des Etats associés en droit international.

73. M. Quentin-Baxter espère que les questions qu'il a soulevées seront reprises par la Commission lors de l'examen de l'article 19.

74. M. OUCHAKOV, se référant à l'alinéa *b* du paragraphe 2, se demande qui décide que l'ancien Etat protégé est devenu partie à un traité « de son propre gré ». Si c'est un autre que l'Etat successeur, c'est incompatible avec la souveraineté de celui-ci. Si c'est l'Etat successeur lui-même, cela revient à lui reconnaître la liberté de choix et le droit de procéder ou non à une notification, ce qui est la situation prévue par les articles précédents.

75. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, dit que si le grand intérêt du commentaire du Rapporteur spécial a fait l'unanimité, on ne peut pas en dire autant du texte de l'article 18.

76. A son sens, la question visée au paragraphe 2 est importante. L'application des dispositions de l'alinéa *b* dépendra de la question de savoir si l'Etat protégé est devenu partie à un traité « de son propre gré ». Pour élucider cette question, il faudra peut-être examiner des

questions comme celle de savoir si les autorités de l'Etat protégé représentent un régime fantoche ou un gouvernement tirant son pouvoir d'élections libres. Les problèmes concrets que pose le règlement de ce problème le conduisent à penser que les avantages que pourraient présenter les dispositions de l'alinéa *b* du paragraphe 2 sont bien faibles à côté des difficultés que risque de susciter leur application.

77. L'alinéa *a* du paragraphe 2 amène à se demander si cela vaut la peine d'incorporer à un article du projet la jurisprudence de l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice dans l'affaire des *Droits des Ressortissants des Etats-Unis d'Amérique au Maroc*¹², qui paraît raisonnable à M. Kearney. Cependant, cette décision pose en même temps de difficiles problèmes de preuve en ce qui concerne une question de fait, celle de savoir si, dans le maintien en vigueur du traité, ce n'est pas la volonté de la puissance protectrice qui entre en jeu, plutôt que celle de l'Etat protégé. Ce problème n'est pas aussi compliqué que le précédent.

78. Cependant, M. Kearney tend à partager le point de vue des membres qui estiment que l'on ferait mieux de traiter de ces questions dans d'autres contextes.

La séance est levée à 13 h 5.

¹² C.I.J. Recueil 1952, p. 176.

1176^e SÉANCE

Vendredi 9 juin 1972, à 10 h 20

Président : M. Richard D. KEARNEY

Présents : M. Ago, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Bilge, M. El-Erian, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Sette Câmara, M. Tabibi, M. Tammes, 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.4/229 ; A/CN.4/256 ; A/CN.4/L.183)

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

ARTICLE 18 (Anciens Etats protégés, territoires sous tutelle et autres territoires dépendants) (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à résumer le débat sur l'article 18 de son projet (A/CN.4/256).
2. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit que la majorité des membres ont estimé que l'on pouvait se passer d'un article spécial comme l'article 18, à condition de tenir compte de certains éléments de son contenu

en revisant la définition de l'expression « nouvel Etat » ou « Etat nouvellement indépendant » et de certains autres aspects du problème dans la perspective des unions d'Etats.

3. Les articles de la deuxième partie, qui a trait aux cas d'accession à l'indépendance, sont inspirés principalement par le processus dit de décolonisation, qui est maintenant presque achevé. Comme les Etats protégés ont été touchés eux aussi par ce processus général, il serait quelque peu illogique de ne pas se demander s'il convient de faire figurer dans cette deuxième partie des dispositions à leur sujet.

4. En présentant l'article 18, le Rapporteur spécial a voulu que la Commission examine s'il existait des motifs d'énoncer des règles spéciales s'appliquant à des catégories particulières d'Etats dépendants.

5. Le paragraphe 1 peut sembler nécessaire pour dissiper les doutes quant au point de savoir si les territoires sous mandat et sous tutelle présentent des caractéristiques spéciales à cet égard. Il importe de trancher la question car certains ont formulé l'opinion qu'un territoire sous mandat de la catégorie A est comparable à un Etat protégé. On a soutenu que la fin du mandat conduisait à un simple changement de gouvernement plutôt qu'à une succession véritable.

6. Sir Humphrey n'a pas proposé de définition du terme « Etat protégé », mais si l'on conserve le paragraphe 2 de l'article 18 il faudra nécessairement en élaborer une en raison de l'extrême diversité des relations constitutionnelles que ce terme peut recouvrir.

7. Il appartiendra à la Commission de décider si, pour les raisons énoncées au paragraphe 1 du commentaire (A/CN.4/256), il ne serait pas opportun d'éviter de mentionner dans le projet le système, en voie de disparition, du protectorat.

8. Cela dit, sir Humphrey tient à préciser que le paragraphe 1, comme le paragraphe 2, s'applique aux Etats protégés. Le principe de la « table rase » est applicable à ces Etats, sauf dans les cas prévus aux alinéas a et b du paragraphe 2. Les dispositions que contiennent ces deux alinéas reflètent la pratique pertinente des Etats, telle qu'elle est décrite dans le commentaire.

9. Le problème des Etats associés a suscité de longs débats. Ce type d'association comporte des relations très diverses. Dans certains cas, il y a similitude avec les unions d'Etats, alors que certains territoires associés ne peuvent être aisément distingués de territoires dépendants.

10. Certains Etats associés ressemblent, en fait, à des Etats protégés. La différence fondamentale entre un Etat associé moderne et un Etat protégé de l'époque coloniale est que, dans le cas de ce dernier, il y a parfois doute quant au caractère volontaire de l'opération par laquelle les relations extérieures de l'Etat protégé ont été confiées à la puissance protectrice. L'exemple moderne des îles Cook, en revanche, est un exemple d'association créée en toute liberté, aux termes de laquelle la capacité de conclure des traités a été confiée à la Nouvelle-Zélande, mais l'Etat associé est libre de rejeter un traité donné. En fait, cette situation rappelle

beaucoup celle que connaissait récemment encore le Royaume protégé de Tonga.

11. On pourrait encore citer d'autres exemples, tel celui de Porto Rico, dont l'association avec les Etats-Unis a été approuvée par l'Organisation des Nations Unies et qui demeure entièrement libre de demander son indépendance ; constitutionnellement, c'est le Gouvernement fédéral des Etats-Unis qui a la capacité de conclure des traités au nom de Porto Rico.

12. Dans le cas des Antilles néerlandaises, l'association se traduit par le fait que différents territoires sont réunis sous une seule couronne ; il existe un lien constitutionnel, qui confère au Gouvernement des Pays-Bas la capacité de conclure des traités, sous réserve de certaines garanties pour le territoire des Antilles néerlandaises.

13. On peut citer, en outre, les liens plus anciens qui unissent le Liechtenstein, Monaco et Saint-Marin à certaines puissances, et dont il a été question au cours du débat. Il existe aussi des liens spéciaux entre la Belgique et le Luxembourg, qui font que les traités économiques sont conclus par la Belgique au nom des deux pays, mais signés séparément par chacun d'eux.

14. Sir Humphrey rappelle qu'il avait tout d'abord fait figurer dans son projet sur le droit des traités des dispositions sur la capacité des territoires dépendants de conclure les traités et sur la représentation d'un Etat par un autre dans la procédure de conclusion des traités¹. Aucune de ces dispositions n'a survécu aux débats de la Commission², si bien qu'elles n'ont même pas été soumises à la Conférence de Vienne sur le droit des traités.

15. M. Reuter a posé l'intéressante question d'une tutelle des Nations Unies ne comportant pas de puissance chargée de l'administration sous la forme d'un Etat, mais avec une puissance chargée de l'administration sous la forme des Nations Unies³. Il n'existe pas de pratique relative à cet aspect de la question et, pour sa part, sir Humphrey estime que, si un tel problème se présente, il sera probablement résolu *ad hoc* dans chaque affaire. Une situation de ce genre serait vraisemblablement régie par une résolution de l'Assemblée générale. Evidemment, les Nations Unies ont participé à la création de nouveaux Etats tels que la Libye et à celle des rapports qui se sont développés entre l'Erythrée et l'Ethiopie à la suite de la fin de la tutelle ; de très belles questions pourraient se poser quand il s'agira de définir le statut juridique de la résolution de l'Assemblée générale sur laquelle repose la constitution qui a été établie⁴. Cependant la Commission ne peut pas aborder des problèmes de cette nature au point où elle en est, et sir Humphrey proposerait plutôt que, pour l'instant, l'article 18 soit renvoyé au Comité de rédaction.

16. Le PRÉSIDENT dit que s'il n'y a pas d'autres

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1962, vol. II, p. 41.

² *Ibid.*, vol. I, p. 65 à 71.

³ Voir 1173^e séance, par. 78.

⁴ *Documents officiels de l'Assemblée générale, première session*, résolution 289 (IV).

observations, il considérera que la Commission décide de renvoyer l'article 18 au Comité de rédaction qui l'examinera compte tenu de la discussion.

*Il en est ainsi décidé*⁵.

PROJET D'ARTICLES PROPOSÉ
PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION

17. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter les articles proposés par son Comité et contenus dans le document A/CN.4/L.183.

18. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) dit que la Commission a chargé le Comité de rédaction⁶ d'examiner la question des dispositions générales qui constitueront en fin de compte la première partie du projet. Le Comité de rédaction, après avoir examiné la question, propose que la première partie, intitulée « Dispositions générales » comprenne les articles 0, premier, 1 bis, 1 ter, 1 quater, 3, 4 et 5. L'article 2 constituerait la deuxième partie, intitulée « Transfert de territoire d'un Etat à un autre ».

19. Le texte des articles 0, 1 bis, 1 ter et 1 quater, adopté par le Comité de rédaction sur la base des textes proposés par le Rapporteur spécial, est contenu dans le document A/CN.4/L.183, de même que celui des articles 2 et 3.

20. Conformément à la pratique habituelle, le Comité a ajourné l'examen de l'article premier, relatif aux expressions employées, en attendant d'avoir terminé ses travaux sur les autres projets d'articles. Il a toutefois pris deux décisions à propos de cet article : la première est d'y ajouter la définition du terme « traité » qui figure à l'article 2 de la Convention de Vienne de 1969 ; la seconde se rapporte à l'article 0, que M. Ustor se propose de présenter, avec l'assentiment de la Commission.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 0

21. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose pour l'article 0 le texte suivant (A/CN.4/L.183) :

Article 0

Portée des présents articles

Les présents articles s'appliquent aux effets de la succession d'Etats en matière de traités entre Etats.

22. Le Comité de rédaction a estimé qu'il était souhaitable d'insérer dans le projet un article correspondant à l'article premier de la Convention de Vienne sur le droit des traités⁷.

⁵ Le projet d'article 18 a été ultérieurement supprimé pour les raisons qui sont indiquées au paragraphe 6 du commentaire de l'article 1 (A/CN.4/L.187/Add.19) [article 2 du texte définitif du projet] et dans la note 25 du rapport de la Commission.

⁶ Voir 1167^e séance, par. 84.

⁷ 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.

23. L'article 0 a pour objet de préciser que les cas de succession de sujets du droit international autres que les Etats n'entrent pas dans le cadre du projet. C'est pourquoi, le Comité a utilisé la nouvelle expression « succession d'Etats », au lieu du terme « succession » défini à l'alinéa a du paragraphe 1 de l'article premier proposé par le Rapporteur spécial⁸. La nouvelle expression sera évidemment reprise tout au long du projet chaque fois qu'il sera question du fait de la succession et remplacera, bien entendu le terme « succession » dans l'article premier.

24. Afin d'éviter toute ambiguïté quant à la signification du terme « succession » dans le présent contexte, le Comité a utilisé l'expression « effets de la succession » de façon à indiquer que le terme « succession » a trait au changement de souveraineté et non aux incidences de la succession.

25. Le Comité ne s'est pas encore prononcé sur la question de savoir si l'article 0 doit être le premier ou le deuxième article du projet, mais M. Ustor pense que, d'après le modèle de la Convention de Vienne, l'article 0 ouvrira la série des articles à adopter.

26. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, dit que, plutôt que d'introduire dans l'article premier une série de définitions, comme celle de l'expression « traité », reprises de la Convention de Vienne de 1969, il vaudrait mieux ajouter une disposition générale indiquant que le sens spécifié à l'article 2 (Expressions employées) de la Convention de Vienne pour certaines devrait également être donné à ces expressions aux fins des présents articles, à moins qu'il ne soit indiqué dans le projet qu'elles sont utilisées dans un sens différent.

27. Bien sûr, cette formule fait appel à la méthode de l'insertion par référence, dont quelques membres de la Commission ne sont pas partisans, mais cette méthode se justifie en raison des circonstances ; en effet, le projet d'articles est destiné à s'ajouter à la Convention de Vienne de 1969.

28. M. OUCHAKOV est d'avis qu'il conviendrait d'ajouter une disposition reproduisant le paragraphe 1, alinéa a, de l'article 2 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, qui précise que l'expression « traité » s'entend d'un accord international conclu par écrit, ce qui n'est indiqué nulle part dans le projet d'article.

29. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit qu'il avait lui-même proposé une formule du genre de celle que vient de suggérer le Président. Cette formule se trouvait au paragraphe 1 de l'article premier (Expressions employées) de son premier rapport⁹. Cependant, sir Humphrey se rend compte que le présent projet, en particulier aux articles 2 et 3, serait plus facile à comprendre pour qui ne connaîtrait pas bien la Convention de Vienne, si l'on ajoutait à l'article relatif aux expressions employées une définition de l'expression « traité ».

⁸ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1969*, vol. II, p. 50.

⁹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, p. 91.

Pour la même raison, il faudrait aussi inclure une définition des expressions « réserve », « Etat contractant », « partie » et « organisation internationale » ; ces définitions seraient libellées sur le modèle des alinéas *d*, *f*, *g* et *i* du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention de Vienne. Sir Humphrey ne pense pas qu'il faille ajouter au projet d'autres définitions de la Convention de Vienne.

30. M. TSURUOKA dit qu'il faudrait peut-être envisager de modifier le titre du projet d'articles puisqu'on en a modifié la portée.

31. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit que quand la même limitation a été apportée au champ d'application du projet de convention sur le droit des traités, le titre du projet n'a pas été modifié pour autant et la Convention de Vienne de 1969 a été adoptée en tant que Convention sur le droit des traités.

32. M. NAGENDRA SINGH approuve l'article 0. Il est tout à fait indiqué de suivre le précédent de la Convention de 1969.

33. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission approuve l'article 0 tel qu'il est proposé par le Comité de rédaction.

*L'article 0 est adopté*¹⁰.

ARTICLE 1 bis

34. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose le texte suivant pour l'article 1 bis (A/CN.4/L.183) :

Article 1 bis

Cas n'entrant pas dans le cadre des présents articles

Le fait que les présents articles ne s'appliquent aux effets de la succession d'Etats ni en matière d'accords internationaux conclus entre des Etats et d'autres sujets du droit international ni en matière d'accords internationaux qui n'ont pas été conclus par écrit ne porte pas atteinte :

a) A l'application à ces cas de toutes règles énoncées dans les présents articles auxquelles ils seraient soumis en vertu du droit international indépendamment desdits articles ;

b) A l'application, entre Etats, des présents articles aux effets de la succession d'Etats en matière d'accords internationaux auxquels sont également parties d'autres sujets du droit international.

35. Par suite de l'introduction de l'article 0 et de la décision prise par le Comité de rédaction au sujet de la définition de l'expression « traité », diverses catégories d'accords ne sont plus visés par les dispositions du projet d'articles. Il a donc été jugé nécessaire d'inclure dans le projet une disposition s'inspirant de l'article 3 de la Convention de Vienne, afin de sauvegarder le principe virtuellement pertinent qui est incorporé dans le projet d'articles et qui concerne les accords n'entrant pas dans le cadre du projet.

36. C'est pourquoi le Comité propose le projet d'article 1 bis qui, mises à part les modifications rédaction-

nelles nécessaires, diffère de l'article 3 de la Convention de Vienne à deux égards. Premièrement, les mots « ou entre ces autres sujets du droit international », dans le membre de phrase introductif, ont été supprimés, car un cas de succession en matière de traités conclus entre des sujets du droit international autres que des Etats ne constituerait manifestement pas une succession d'Etats. Deuxièmement, l'article ne contient pas de disposition correspondant à l'alinéa *a* de l'article 3 de la Convention de Vienne, étant donné qu'une telle disposition ne serait pas pertinente dans le présent texte.

37. L'alinéa *b* est une adaptation au présent contexte de l'alinéa *c* de l'article 3 de la Convention de Vienne : les mots « entre Etats » ont été utilisés de manière à limiter l'incidence du projet d'articles aux relations entre Etats, afin de ne pas lier d'autres sujets du droit international.

38. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'observation, il considérera que la Commission approuve l'article 1 bis proposé par le Comité de rédaction.

*L'article 1 bis est adopté*¹¹.

ARTICLE 1 ter

39. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose le texte suivant pour l'article 1 ter (A/CN.4/L.183) :

Article 1 ter

Traités constitutifs d'organisations internationales et traités adoptés au sein d'une organisation internationale

Les présents articles s'appliquent aux effets de la succession d'Etats en ce qui concerne :

a) Tout traité qui est l'acte constitutif d'une organisation internationale, sous réserve des règles concernant l'acquisition de la qualité de membre et sous réserve de toute autre règle pertinente de l'organisation ;

b) Tout traité adopté au sein d'une organisation internationale, sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation.

40. Le Comité a jugé souhaitable d'inclure dans le projet d'articles une disposition parallèle à l'article 5 de la Convention de Vienne. Il a toutefois estimé que, dans le contexte de la succession, les actes constitutifs d'organisations internationales et les traités adoptés au sein d'une organisation internationale soulèvent des problèmes différents. En ce qui concerne la seconde catégorie de traités, le Comité a repris les termes de l'article 5 de la Convention de Vienne.

41. Quant aux actes constitutifs d'organisations internationales, on s'est demandé, au Comité, s'il est vraiment possible d'affirmer que le projet d'articles s'applique aux actes constitutifs, puisque l'alinéa *b* de l'article 7, dans le troisième rapport du Rapporteur spécial¹², exclut ces instruments du droit de notification et qu'en outre la qualité de membre d'une organisation internationale est, en général, régie par les règles pertinentes de l'organi-

¹¹ L'article 1 bis a été adopté sans changement à la 1197^e séance.

¹² Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1970, vol. II, p. 40.

¹⁰ L'article 0 a été adopté sans changement à la 1197^e séance.

sation et non pas par le droit relatif à la succession d'Etats.

42. Le Comité a toutefois constaté que la succession à l'égard d'un acte constitutif ne se limite pas nécessairement à la qualité de membre ; il a en conséquence adopté un texte qui contient, au sujet des actes constitutifs, la réserve générale relative aux règles pertinentes de l'organisation, ainsi qu'une réserve spécifique relative aux règles concernant l'acquisition de la qualité de membre.

43. Le PRÉSIDENT demande s'il découlera des dispositions de l'alinéa *a* de l'article 1^{er} qu'un Etat successeur pourra devenir partie au traité qui est l'acte constitutif d'une organisation sans devenir en même temps membre de celle-ci.

44. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) précise que les dispositions de l'alinéa *a* ont pour objet d'établir une distinction entre les règles concernant l'acquisition de la qualité de membre et les autres règles de l'organisation.

45. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) signale que les dispositions de l'alinéa *a* ont été introduites dans l'article pour plus de précaution. Le libellé qu'il a lui-même proposé au Comité de rédaction était légèrement différent : « ... dans la mesure seulement où les règles concernant la qualité de membre le permettent et sous réserve de toute autre règle pertinente de l'organisation ».

46. La pratique montre que, dans la plupart des cas, l'application des règles concernant la qualité de membre exclut toute application réelle de la succession d'Etats. La règle de « la variabilité des limites territoriales des traités » s'applique toutefois. En outre, il existe certaines organisations, telles que les BIRPI, dans lesquelles les règles de succession ont parfois été appliquées. On peut citer en outre le cas intéressant des mesures que le Gouvernement des Etats-Unis, en sa qualité de dépositaire de l'acte constitutif de l'AIEA, a prises en vue de la réadmission de la Syrie après la dissolution de la RAU ; les deux Etats ont abordé le problème comme un problème de succession.

47. Il serait donc aussi faux d'affirmer sans plus que les règles du projet sont inapplicables que d'affirmer qu'elles sont applicables, sans faire une place spéciale aux règles relatives à la qualité de membre.

48. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, signale qu'il préfère le libellé que le Rapporteur spécial a initialement proposé au Comité de rédaction.

49. M. YASSEEN est d'avis que les deux cas visés sont différents. Il y a, d'une part, les règles concernant l'acquisition de la qualité de membre, sous réserve desquelles les articles qu'élabore la Commission pourront s'appliquer à l'acte constitutif d'une organisation internationale, mais, d'autre part, les règles pertinentes de l'organisation concernant la succession à l'acte constitutif, ce qui est différent.

50. M. Yasseen accepte le libellé de l'alinéa *a*, en suggérant toutefois de supprimer le mot « autre » dans la deuxième réserve, pour la rendre plus claire.

51. M. REUTER peut accepter le texte proposé, mais pense qu'il faudra donner des explications dans le commentaire.

52. Ce qu'ont dit M. Kearney et M. Yasseen n'est pas dépourvu de fondement. Lui-même n'interprète pas la formule « toute autre règle pertinente » comme visant seulement les règles qui auraient pour objet la succession elle-même. A son avis, la réserve relative aux règles pertinentes suffit, puisque les règles concernant l'acquisition de la qualité de membre en font partie. L'objet de l'alinéa *a* est précisément d'appeler l'attention sur ce fait. Une telle disposition n'est pas absolument nécessaire mais elle est intéressante dans la mesure où elle souligne que la qualité de partie à l'acte constitutif d'une organisation internationale peuvent être distinctes.

53. M. OUCHAKOV aurait préféré un autre libellé et, bien qu'ayant accepté le libellé actuel en tant que membre du Comité de rédaction, il voudrait être sûr que la formule employée supprime le besoin de faire des réserves dans d'autres articles du projet.

54. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) signale que, de toute évidence, l'alinéa *a* sert à énoncer une réserve applicable à tous les articles. Il n'est donc pas nécessaire d'introduire une réserve dans un autre article.

55. M. TSURUOKA pense qu'on pourrait peut-être supprimer la difficulté en inversant l'ordre dans lequel sont énoncées les réserves, comme suit : « sous réserve de toutes règles pertinentes de l'organisation, notamment de celles concernant l'acquisition de la qualité de membre ». L'idée serait ainsi mieux rendue, puisque les règles concernant l'acquisition de la qualité de membre font partie des règles pertinentes de l'organisation.

56. M. EL-ERIAN juge l'article 1^{er} satisfaisant en ce qu'il prévoit l'application du projet d'articles sous réserve des règles concernant l'acquisition de la qualité de membre. Ses dispositions sont compatibles avec la pratique en vigueur. En cas de fusion de deux Etats membres et de reconstitution ultérieure des Etats membres originaux, l'Assemblée générale a adopté un point de vue pragmatique.

57. Quant à la clause restrictive « sous réserve de toute autre règle pertinente de l'organisation », il convient de garder ces termes généraux, afin de couvrir toutes les situations inattendues qui pourraient se présenter dans l'avenir.

58. M. REUTER appuie la suggestion de M. Tsuruoka.

59. M. BILGE aurait préféré que l'on ne mentionne pas les règles concernant l'acquisition de la qualité de membre, puisqu'elles font partie des règles pertinentes de l'organisation ; il suffirait d'expliquer la chose dans le commentaire.

60. Si l'on maintient les deux réserves, il serait plus logique de les énoncer dans l'ordre qu'a proposé M. Tsuruoka. Mais, là encore, tout dépend de l'explication qui sera donnée dans le commentaire.

61. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) signale que si l'idée de M. Tsuruoka a été dûment prise en considération par le Comité de rédaction, celui-ci a

néanmoins estimé qu'il y avait intérêt à commencer par la réserve afférente aux règles concernant l'acquisition de la qualité de membre. Ces règles excluront, dans les quatre cinquièmes des cas, l'application des règles relatives à la succession d'Etats.

62. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) pense, comme le Rapporteur spécial, qu'il n'y a pas lieu d'inverser l'ordre dans lequel sont énoncées les deux réserves à l'alinéa a.

63. M. NAGENDRA SINGH est d'avis que le principe fondamental en l'espèce est que les règles de l'organisation l'emportent sur tout le reste. Le libellé proposé pour l'article 1 *ter* n'affirme pas ce principe d'une manière assez claire.

64. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit que s'il n'est pas lui-même séduit par la formule « sous réserve », il se rend compte qu'il faut s'y tenir parce qu'elle a été utilisée dans la Convention de Vienne de 1969.

65. Le PRÉSIDENT annonce que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission approuve le texte de l'article 1 *ter*, étant entendu que le Comité de rédaction, s'il en a la possibilité, tiendra compte des observations des membres de la Commission sur le libellé.

*L'article 1 ter est adopté dans ces conditions*¹³.

ARTICLE 1 *quater*

66. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose le texte ci-après pour l'article 1 *quater* (A/CN.4/L.183) :

Article 1 quater

Obligations imposées par le droit international indépendamment d'un traité

Le fait qu'un traité ne soit pas en vigueur à l'égard d'un Etat successeur en raison de l'application des présents articles n'affecte en aucune manière le devoir d'un Etat de remplir toute obligation énoncée dans le traité à laquelle il est soumis en vertu du droit international indépendamment dudit traité.

67. L'article 1 *quater* s'inspire de l'article 43 de la Convention de Vienne (Obligations imposées par le droit international indépendamment d'un traité). Le Comité de rédaction juge opportun d'introduire une disposition de ce genre dans le projet d'articles afin de préciser que le fait qu'un traité n'est pas maintenu en vigueur lors d'une succession ne dispense aucunement l'Etat successeur des obligations énoncées dans le traité qui sont aussi des obligations découlant du droit international indépendamment dudit traité.

68. M. TSURUOKA approuve le contenu de l'article 1 *quater*, mais souhaite que le Comité de rédaction réexamine la traduction du mot « *subject* », lequel a été rendu en français par « soumis ».

¹³ L'article 1 *ter* a été adopté sans changement à la 1197^e séance.

69. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) présume que la version française est conforme à celle de l'article 43 de la Convention de Vienne. Il espère que, s'il en est ainsi, M. Tsuruoka sera satisfait.

70. M. TSURUOKA se déclare entièrement satisfait par l'explication de M. Ustor.

71. M. RAMANGASOAVINA souscrit au principe énoncé dans l'article à l'examen, qui est tout à fait dans la ligne du développement progressif du droit international, car tout Etat est lié, ne serait-ce que moralement, par un traité qui a été accepté par un si grand nombre d'Etats qu'il peut être considéré comme représentant le droit coutumier.

72. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission approuve l'article 1 *quater*.

*L'article 1 quater est adopté*¹⁴.

ARTICLE 2¹⁵

73. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose le texte ci-après pour l'article 2 (A/CN.4/L.183) :

Article 2

Transfert de territoire d'un Etat à un autre

1. Lorsqu'un territoire relevant de la souveraineté ou de l'administration d'un Etat devient partie d'un autre Etat :

a) Les traités de l'Etat prédécesseur cessent d'être en vigueur à l'égard de ce territoire à compter de la date de la succession ; et

b) Les traités de l'Etat successeur sont en vigueur à l'égard de ce territoire à compter de la même date, à moins qu'il ne ressorte d'un traité particulier ou qu'il ne soit par ailleurs établi que l'application de ce traité audit territoire serait incompatible avec l'objet et le but du traité.

2. Le paragraphe 1 est sans préjudice des dispositions de l'article 22 [Traité à effets territoriaux].

74. Il a été convenu, au Comité de rédaction, que l'article 2 devrait être retiré de la première partie, concernant les « Dispositions générales », et former une deuxième partie distincte dans l'ensemble du projet. La situation du transfert de territoire d'un Etat à un autre représente un cas particulier de succession et n'a pas sa place parmi les dispositions générales.

75. Le membre de phrase « relevant de la souveraineté ou de l'administration d'un Etat » est destiné à couvrir les diverses situations possibles, y compris celle des territoires sous tutelle et non autonomes, qui ont été reconnus comme possédant, en vertu de la Charte, un statut séparé et distinct de celui du territoire de l'Etat administrant¹⁶.

¹⁴ L'article 1 *quater* a été adopté sans changement à la 1197^e séance.

¹⁵ Pour les débats antérieurs, voir de la 1158^e séance, par. 19, à la 1159^e séance, par. 39.

¹⁶ Rapport du Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-cinquième session, Supplément n° 18*, p. 71.

76. Le Comité de rédaction a considéré qu'il était plus logique d'intervertir l'ordre des alinéas *a* et *b*.
77. Il a aussi estimé nécessaire d'ajouter le paragraphe 2 afin de réserver le cas de traités à effets territoriaux, au sujet duquel le Rapporteur spécial a l'intention de présenter un article distinct.
78. La question a été soulevée au Comité de savoir s'il ne faudrait pas mentionner que, dans la situation visée dans l'article 2, l'Etat prédécesseur est libéré des obligations que lui imposait le traité. Cependant, le Comité a été d'avis que ce serait aller trop loin dans le cas de certains traités, tels que les accords d'assistance technique, où certaines obligations pourraient rester à la charge de l'Etat prédécesseur en tant que garant. Il a été convenu que ce point devrait être mentionné dans le commentaire.
79. M. ALCÍVAR, parlant aussi au nom de M. Castañeda, propose d'insérer au paragraphe 1 le mot « légalement » (« *de modo legítimo* ») entre le mot « devient » et les mots « partie d'un autre Etat ».
80. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) déclare que le Comité avait envisagé, compte tenu du débat qui avait eu lieu à la Commission, la possibilité de rédiger un article général sur la légalité du transfert de territoire. Il a toutefois estimé qu'il allait de soi que le présent article ne s'appliquait qu'aux transferts légaux et que, par conséquent, il serait sans doute préférable de ne pas inclure dans le projet un article général sur le sujet, pour ne pas risquer de laisser la porte ouverte à la mauvaise foi dans l'interprétation des textes d'ores et déjà adoptés par la Commission qui ne contiennent pas de disposition de ce genre. On peut examiner la question soit à propos de l'article 2, soit plus tard, à propos des dispositions générales.
81. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à présenter leurs observations au sujet de la proposition formelle, faite par M. Alcívar, d'insérer le mot « légalement » entre le mot « devient » et les mots « partie d'un autre Etat », au paragraphe 1.
82. M. TABIBI appuie cette proposition, encore qu'il préférerait le mot « *lawfully* » au mot « *legally* » dans la version anglaise. L'inclusion de ce mot dans l'article 2 est d'autant plus nécessaire que, même dans les traités de dévolution conclus par le Royaume-Uni, il est fréquemment question de « traités valides ». Autrement, l'examen de la question pourrait être renvoyé au moment où la Commission examinerait les dispositions générales.
83. M. TSURUOKA suggère d'approuver provisoirement l'article 2, soit sous sa forme actuelle, soit en le modifiant légèrement, étant entendu que la Commission examinera plus tard s'il convient d'apporter des précisions dans le commentaire à cet article ou d'ajouter une disposition distincte.
84. M. ALCÍVAR n'a pas d'objection contre la suggestion de M. Tabibi : après tout, l'article ne sera que provisoire et il sera soumis aux gouvernements pour observations. Il propose donc que le mot « légalement » soit placé, pour le moment, entre crochets, et que la Commission précise dans son commentaire qu'elle n'a pas encore pris de décision définitive en la matière.
85. M. SETTE CÂMARA comprend bien le point de vue qu'ont fait valoir M. Alcívar et M. Castañeda, mais il se demande si leur proposition est réellement nécessaire. La Commission s'occupe du transfert de territoire d'un Etat à un autre dans des situations juridiques normales et l'on ne peut guère s'attendre qu'elle traite de situations illégales résultant d'une conquête.
86. Il préférerait, pour sa part, conserver l'article 2 tel quel.
87. M. OUCHAKOV pense que tous les membres de la Commission sont favorables à l'idée exprimée par M. Alcívar. En effet, il est évident que le projet ne vise que des situations licites ou légales. Si cette précision était donnée dans le texte de l'article 2, il faudrait l'inclure également dans les articles relatifs aux autres cas de succession. Dans ces conditions, il vaudrait mieux élaborer une disposition générale, valable pour l'ensemble du projet.
88. Au sujet du titre de l'article 2, M. Ouchakov fait observer qu'un territoire placé sous l'administration d'un Etat ne fait pas partie de son propre territoire. En conséquence, il suggère soit de supprimer les mots « d'un Etat à un autre », soit d'indiquer dans le commentaire de cet article que son titre n'est pas tout à fait conforme à l'article premier.
89. M. RAMANGASOAVINA est favorable à l'idée des auteurs de l'amendement d'indiquer que le territoire a été acquis « légalement » et non pas illicitement. Toutefois, la notion de légalité fait penser à un lien avec le droit interne de l'Etat et pourrait paraître mettre en doute sa compétence. Comme il arrive que des Etats promulguent des lois d'annexion, il semble que le mot « légalement » n'apporte pas la précision voulue.
90. Le but de l'amendement est de préciser que le transfert du territoire doit être conforme au droit international, c'est-à-dire accepté par la communauté internationale. Cette idée serait mieux exprimée par la formule « devient partie intégrante d'un autre Etat », qui écarte l'hypothèse d'un acte d'annexion unilatéral.
91. M. BILGE estime évident que les situations visées dans le projet doivent être légales ou licites, c'est-à-dire conformes au droit international et aux buts et principes de la Charte des Nations Unies. Si la Commission se bornait à donner cette précision dans l'article 2, on pourrait éventuellement en déduire qu'elle n'exclut pas les situations illicites dans d'autres cas de succession d'Etats. C'est pourquoi, il serait préférable de consacrer à cette question un article de portée générale.
92. M. TSURUOKA juge l'article 2 acceptable, aussi bien en ce qui concerne le fond que la forme. Il souhaiterait néanmoins que le Président du Comité de rédaction indique les raisons pour lesquelles la notion de capacité de conclure des traités a été supprimée et pourquoi la notion d'administration a été introduite.
93. M. ALCÍVAR indique que l'article 2 traite du cas où un territoire relevant de la souveraineté ou de l'administration d'un Etat passe sous la souveraineté d'un autre

Etat. Dans cette hypothèse, il doit s'agir d'un territoire non autonome, d'une ancienne colonie, qui n'a pas encore pleinement accédé à l'indépendance et au statut d'Etat. De toute manière, il n'y a pas là de formation d'un nouvel Etat.

94. Le cas d'un transfert de territoire régi par la règle des limites territoriales variables des traités constitue une situation tout à fait distincte de celles dont traite par ailleurs le projet. Elle ne doit donc pas prendre place parmi les dispositions générales. De plus, compte tenu du caractère spécial de cette situation, l'inclusion du mot « légalement » est certainement nécessaire.

95. La Commission avait d'abord jugé préférable d'inclure dans le texte une disposition générale englobant tous les cas de ce genre et le Rapporteur spécial avait donc proposé deux variantes ; mais il a finalement été décidé que celles-ci posaient plus de problèmes qu'elles n'en résolvaient.

96. Le PRÉSIDENT estime qu'à ce stade, la Commission ne devrait pas s'engager dans des questions de rédaction, mais essayer plutôt d'examiner le principe que fait intervenir la proposition de M. Alcívar. Elle devrait aussi voir s'il y a lieu d'inclure une réserve concernant les dispositions de l'article 2, et si cette question doit être considérée comme déterminante ou secondaire.

97. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) suggère que la Commission achève l'examen de l'article 2 et réserve sa position en ce qui concerne l'inclusion, dans le texte, d'un article général sur la question de la légalité du transfert de territoire.

98. M. BARTOŠ déclare qu'il y a une grave confusion, à l'article 2, entre le transfert de la souveraineté et le transfert de l'administration. Lorsqu'un territoire est placé sous l'administration d'un Etat, celui-ci n'y exerce pas sa souveraineté et ne peut pas la transférer. Il peut se dessaisir de son administration, qui passe alors à un autre Etat, sans qu'on se trouve pour autant en présence d'un cas de succession d'Etat. Cette hypothèse est donc tout à fait étrangère à la succession et doit être prise en considération séparément. L'histoire fournit de nombreux exemples de territoires placés sous l'administration, et non sous la souveraineté, d'un Etat. Souvent, un Etat administrant s'est substitué à un autre, sans qu'il en soit résulté aucune succession. En conséquence, M. Bartoš estime que l'article 2 serait acceptable si les mots « ou de l'administration » étaient supprimés.

99. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) précise que l'article 2 ne vise pas le transfert d'un territoire d'un Etat administrant à un autre ; il traite du cas où un territoire qui ne relève de la souveraineté d'aucun Etat est administré par un Etat en tant que territoire sous tutelle ou non autonome et devient ultérieurement partie d'un autre Etat. Cette situation s'est présentée, par exemple, lorsqu'une partie du Cameroun est devenue une partie du Nigéria.

100. Sir Humphrey Waldock reconnaît que les mots « transfert de territoire » qui figurent dans le titre ne sont pas bien choisis puisque le principe contenu dans l'article 2 s'applique aussi à des cas où il ne se produit pas véritablement de transfert. En fait, dans son libellé

initial, il était question de « passage de territoire » (« *passing of territory* »).

101. M. Ouchakov a proposé de supprimer dans le titre les mots « d'un Etat à un autre » ; ce serait une solution, mais alors la situation exacte du « passage de territoire » n'apparaîtrait pas dans la règle. Le but de l'article est simplement d'indiquer qu'un territoire est passé du régime conventionnel d'un Etat à celui d'un autre. Les dispositions actuelles sont justes mais, personnellement, sir Humphrey Waldock n'est pas satisfait de l'emploi du mot « transfert ».

102. On n'a toujours pas résolu le problème de savoir si l'on peut rédiger un article général faisant une place à l'aspect de la question qui concerne la légalité d'un transfert de territoire. En tant que rapporteur spécial, sir Humphrey Waldock avait d'abord prévu deux variantes, dont la première exprimait une réserve négative, et la deuxième une réserve plus affirmative. Pour sa part, il préfère la première, et il est disposé à présenter un texte dans ce sens.

103. Le PRÉSIDENT pense qu'il serait certainement préférable d'examiner un texte concret au lieu de continuer à discuter de la question en termes abstraits. Il propose donc que la Commission diffère sa décision concernant l'article 2 jusqu'au moment où elle aura eu la possibilité d'examiner le nouveau texte du Rapporteur spécial.

104. M. TABIBI appuie cette proposition.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 5.

1177^e SÉANCE

Lundi 12 juin 1972, à 15 h 20

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. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Sette Câmara, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Organisation des travaux futurs

[Point 7 de l'ordre du jour]

DÉCLARATION DU CONSEILLER JURIDIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

1. Le PRÉSIDENT exprime la satisfaction que cause à la Commission la présence de M. Constantin Stavro-