

Document:-
A/CN.4/SR.1177

Compte rendu analytique de la 1177e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

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

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

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-

poulos, conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies. Il invite M. Stavropoulos à prendre la parole.

2. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique) tient tout d'abord à féliciter les membres de leur élection à la Commission, pour la période partant du 1^{er} janvier 1972. Comme en 1948, en 1953, en 1956, en 1961 et en 1966, l'Assemblée générale a, dans sa sagesse, élu en 1971 des candidats qui réunissent au plus haut degré les « conditions requises », et assuré la représentation à la Commission « des grandes formes de civilisation et des principaux systèmes juridiques du monde »¹.

3. La Commission est en excellente position pour franchir, au cours des cinq prochaines années, une nouvelle et importante étape dans l'accomplissement de sa tâche qui consiste à promouvoir le développement progressif du droit international et sa codification. Comme M. Stavropoulos l'a indiqué en 1971 dans son introduction à l'« Examen d'ensemble du droit international » (A/CN.4/245), document rédigé par le Secrétariat, la Commission a déjà réalisé une œuvre importante au cours des vingt-trois dernières années, notamment dans le domaine du droit de la mer, du droit diplomatique et consulaire et du droit des traités, mais il reste encore beaucoup à faire.

4. La Commission aura le privilège de relever le flambeau olympique pour éliminer de certains autres domaines du droit international les incertitudes inhérentes aux règles non écrites et, s'il y a lieu, adapter celles-ci aux besoins actuels d'une communauté internationale interdépendante, en quête de la paix et de la sécurité ainsi que du progrès économique et social.

5. M. Stavropoulos est heureux d'informer la Commission qu'une nouvelle édition mise à jour de la brochure intitulée *La Commission du droit international et son œuvre*² sera publiée très prochainement, conformément à la recommandation que la Commission a adoptée en 1970 à l'occasion de la célébration du vingt-cinquième anniversaire des Nations Unies.

6. Ainsi que la Commission le sait, les travaux de la Sixième Commission de l'Assemblée générale, à sa dernière session, ont principalement porté sur certains aspects de ce qu'on appelle généralement le « droit diplomatique ». Dans sa résolution 2780 (XXVI) du 3 décembre 1971, l'Assemblée générale a exprimé le vœu qu'une convention internationale soit élaborée et conclue rapidement sur la base du projet d'articles rédigé par la Commission concernant la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales. La Convention envisagée codifiera le statut, les privilèges et les immunités des missions auprès des organisations internationales et des délégations à des organes ou à des organisations internationales, ainsi qu'à des conférences convoquées sous leurs auspices. L'adoption d'une telle convention ajoutera un nouveau chapitre au droit diplomatique contemporain, qui a été codifié par la Convention de Vienne en 1961 sur les relations diplomatiques, la Convention de Vienne de 1963 sur les rela-

tions consulaires et la Convention de 1969 sur les missions spéciales.

7. En ce qui concerne la procédure toutefois, l'Assemblée générale a ajourné sa décision. En raison de l'hésitation manifestée par certaines délégations, pour des raisons essentiellement mais non exclusivement financières, il a été décidé de pousser plus avant l'examen de ce point. Celui-ci a été inscrit à l'ordre du jour provisoire de la prochaine session de l'Assemblée générale et, dans l'intervalle, les Etats membres, ainsi que la Suisse, en sa qualité de pays hôte, ont été invités à présenter par écrit leurs commentaires et observations, non seulement sur le projet d'articles lui-même, mais aussi sur la procédure qu'il convient d'adopter pour l'élaboration et la conclusion de la convention.

8. Compte tenu de l'expérience acquise, M. Stavropoulos approuve pour sa part la recommandation de la Commission tendant à convoquer une conférence internationale de plénipotentiaires. Certes, il faut étudier de très près les aspects financiers en vue de réduire les dépenses au minimum, mais ces aspects ne doivent pas être le facteur décisif. Du fait qu'une conférence de plénipotentiaires est une conférence spécialisée, elle constitue toujours un cadre plus approprié pour l'adoption de conventions de codification, que la Sixième Commission de l'Assemblée générale.

9. Répondant au souci général et croissant d'assurer la protection des diplomates et la sécurité des missions, l'Assemblée générale a pris en outre, à sa dernière session, plusieurs mesures importantes visant la mise en œuvre de certaines règles existantes du « droit diplomatique ». Faisant sienne l'initiative de la Commission, l'Assemblée a invité celle-ci à préparer une série d'articles concernant les infractions commises contre des diplomates et autres personnes ayant droit à une protection spéciale en vertu du droit international. En outre, dans sa résolution 2819 (XXVI) l'Assemblée a décidé de créer un « Comité des relations avec le pays hôte »³, chargé de s'occuper de la question de la sécurité des missions et de leur personnel, ainsi que de toutes les catégories de problèmes précédemment examinés par le Comité mixte officieux des relations avec le pays hôte⁴.

10. Le Comité des relations avec le pays hôte, qui vient d'être créé, est en outre habilité à étudier la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies, à examiner les problèmes se posant à l'occasion de l'application de l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies⁵, et à donner des avis au pays hôte à ce sujet.

11. La Commission a décidé de donner, à la présente session, la priorité à l'élaboration de projets d'articles sur la protection et l'inviolabilité des agents diplomatiques et autres personnes ayant droit à une protection spéciale en vertu du droit international, ainsi que sur la succession

³ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-sixième session, Supplément n° 29, p. 146, par. 5.

⁴ Ibid., par. 7.

⁵ Ibid.

¹ Voir Statut de la Commission du droit international, art. 8.

² Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.67.V.6.

en matière de traités⁶. D'ores et déjà elle a pris des mesures en vue de faire droit à la demande de l'Assemblée pour ce qui est de la première de ces deux questions, en créant un groupe de travail chargé de préparer un avant-projet qui sera soumis à la Commission et, en temps utile, à l'Assemblée générale.

12. En élaborant le projet d'articles sur la succession en matière de traités, la Commission entreprend l'étude de l'un des principaux sujets de son programme de travail actuel. M. Stavropoulos est convaincu que sur la base des rapports successifs du Rapporteur spécial qui ont projeté de la clarté sur les divers aspects du problème, la Commission sera en mesure de soumettre un avant-projet sur la question à la prochaine session de l'Assemblée générale. Il est heureux de constater que les différentes études du Secrétariat sur la pratique des Etats et des dépositaires dans le domaine de la succession en matière de traités se sont déjà révélées utiles pour les travaux de la Commission.

13. Pour ce qui est des autres principaux sujets inscrits au programme actuel de la Commission, à savoir la succession dans les matières autres que les traités, les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales, la clause de la nation la plus favorisée et, en particulier, la responsabilité des Etats, l'Assemblée générale continue à les considérer comme des sujets qui mériteraient d'être codifiés aussi rapidement que possible.

14. M. Stavropoulos se rend parfaitement compte que la codification constitue un processus très long et qu'une session annuelle de dix semaines ne suffit pas pour entreprendre la codification simultanée de tant de questions importantes et diverses. Il faillirait toutefois à son devoir s'il n'attirait l'attention de la Commission sur les espoirs que nourrit l'Assemblée générale. Peut-être la Commission pourrait-elle examiner ceux des aspects du processus de codification et de ses méthodes de travail qui pourraient et devraient être améliorés. Un recours plus fréquent aux groupes de travail constituerait probablement un excellent moyen de réaliser les progrès souhaités.

15. A ce propos, M. Stavropoulos estime que la Commission ne devrait pas retarder indûment le réexamen de son programme à long terme. L'Examen d'ensemble et les observations écrites dont il a fait l'objet de la part des membres de la Commission constituent une solide base de révision. Celle-ci pourrait toutefois être renvoyée à 1973, la Commission étant tenue de donner, à sa présente session, la priorité à l'achèvement des deux avant-projets d'articles sur la protection des diplomates et la succession en matière de traités, qui seront présentés à l'Assemblée générale à sa prochaine session.

16. En ce qui concerne d'autres chapitres du droit international, M. Stavropoulos tient à signaler que deux instruments importants ont été adoptés en 1971, dans les domaines de l'espace extra-atmosphérique et du désarmement, à savoir la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets

spatiaux⁷ et la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction⁸. Des organes des Nations Unies tels que le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique et son sous-comité juridique, le Sous-Comité des utilisations pacifiques du fond des mers et des océans et la CNUDCI poursuivent leur effort d'étude des questions dont ils ont été chargés.

17. Le PRÉSIDENT remercie le Conseiller juridique de son exposé si intéressant et si instructif.

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 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.183 et L.184)

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

PROJET D'ARTICLES PROPOSÉ PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

ARTICLE 2 (Transfert de territoire d'un Etat à un autre)
(suite)

18. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 2.

19. M. ALCÍVAR dit qu'à la séance précédente, prenant la parole en son nom et au nom de M. Castañeda, il a réservé sa position au sujet de l'article 2 (A/CN.4/L.183), car il lui paraissait nécessaire d'ajouter à la fin de la première phrase du paragraphe 1 le mot « légalement ». Cependant, il est également prêt à prendre en considération une disposition générale du genre de celle qu'a proposée le Rapporteur spécial (A/CN.4/L.184).

20. M. CASTAÑEDA est tout à fait d'avis, comme M. Alcívar, qu'il est particulièrement nécessaire de mentionner la légitimité du transfert de territoire dans l'article 2. Il ne suffit pas de supposer, comme l'ont fait certains membres, que la notion de la légitimité du transfert est implicite; la Commission est engagée dans une œuvre de législation et il importe qu'elle exprime clairement sa pensée.

21. M. Castañeda serait prêt à approuver une disposition générale du genre de celle que propose le Rapporteur spécial (A/CN.4/L.184); à défaut, il suggère d'ajouter à l'article 2 un nouveau paragraphe 2 stipulant que les règles énoncées au paragraphe 1 ne sont pas applicables si le transfert de territoire ne s'est pas fait dans le respect des buts et principes de l'Organisation des Nations Unies.

22. M. TABIBI pense, comme M. Castañeda, qu'il serait préférable d'insérer une réserve concernant la légi-

⁶ Voir 1149^e séance, par. 46.

⁷ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-sixième session, Supplément n° 29, p. 25, annexe à la résolution 2777 (XXVI).

⁸ *Ibid.*, p. 31, annexe à la résolution 2826 (XXVI).

- timité du transfert dans le corps de l'article 2. Il ne serait pas opposé à une disposition générale du genre de celle que propose le Rapporteur spécial, mais il faudrait alors, aussi bien dans la version A que dans la version B, mentionner, à côté de la Charte, d'autres résolutions et déclarations des Nations Unies sur cette question, ainsi que les principes de droit international général qui existaient avant même la création de cette Organisation.
23. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit qu'il a conçu sa disposition générale (A/CN.4/L.184) en tant que moyen éventuel de traiter la question de la « légitimité », afin de donner à la Commission la possibilité de résoudre le problème autrement au cas où un compromis se révélerait nécessaire.
24. Les membres du Comité de rédaction se sont montrés réticents quant à l'opportunité de mentionner la légitimité du transfert de territoire à l'article 2, surtout si pareille mention ne devait pas figurer dans les autres articles comme ceux relatifs aux unions et séparations d'Etats. Sir Humphrey pense que la Commission aurait plus de chances de s'entendre sur une réserve générale que sur l'introduction d'une référence à la légitimité dans l'article 2.
25. M. AGO appuie fermement ce que viennent de dire le Rapporteur spécial et M. Kearney. Lui-même préférerait que la question ne soit pas mentionnée dans le projet.
26. Si toutefois on veut l'énoncer, il faut le faire dans une disposition de caractère général car, comme l'a bien dit M. Kearney, la question peut se poser dans d'autres situations que celle qui est visée à l'article 2. Si la Commission ne parle de légitimité que dans l'article 2, signifiant par là qu'elle n'a pas entendu se préoccuper de la licéité de la succession dans les cas couverts par les autres articles, on pourrait en conclure que ces articles se réfèrent aussi à des situations illicites, ce qui est absurde. M. Ago propose donc de ne rien dire dans l'article 2 et d'examiner la question en général, quitte à ajouter une disposition dans l'article 0 ou d'en faire un article à part.
27. Le PRÉSIDENT dit que, si la Commission souhaite qu'il y ait un débat général sur les deux versions proposées par le Rapporteur spécial, il faudra probablement consacrer plus de temps à leur étude.
28. M. CASTAÑEDA comprend qu'une réserve relative à la légitimité du transfert ne soit pas nécessaire dans tous les articles, mais reste fermement convaincu que l'article 2 est celui qui risque de susciter le plus de doutes à cet égard.
29. Il espère donc que la Commission voudra au moins considérer sa proposition concernant le libellé d'un nouveau paragraphe 2 comme une éventuelle base de discussion. Ce paragraphe pourrait être conçu comme suit : « Le paragraphe 1 ne s'applique pas lorsque le territoire est devenu partie d'un autre Etat par des moyens ou d'une manière incompatibles avec la Charte des Nations Unies. »
30. M. Castañeda propose de laisser en suspens l'article 2 en attendant que la Commission ait examiné la question d'une réserve générale. Au cas où la disposition générale proposée par le Rapporteur spécial ne serait pas adoptée, il tiendrait à réserver sa position à l'égard de sa propre proposition.
31. M. HAMBRO considère, comme M. Ago, qu'il est inutile d'insérer des dispositions relatives à la légitimité du transfert, et que si l'on insère une disposition à cet effet elle devra être énoncée sous forme de règle générale.
32. M. YASSEEN dit que la Commission, comme tout législateur, légifère sur la base de la licéité. A l'article 2, il ne peut s'agir que de transferts licites. Aucun membre de la Commission ne le conteste. Il serait dangereux de ne mentionner la licéité que dans le cas de l'article 2. Une réserve générale pourrait être utile, mais n'est pas nécessaire.
33. Par ailleurs, si l'on tient à préciser le caractère licite des situations couvertes par le projet d'articles, ce n'est pas seulement la Charte qu'il faut mentionner mais le droit international tout entier, en employant, par exemple, une formule comme « selon les règles du droit international, y compris la Charte des Nations Unies ».
34. M. OUCHAKOV dit qu'il serait prématuré de modifier l'article 2 ou de mettre aux voix des amendements s'y rapportant étant donné que la Commission a pour pratique de se contenter d'accepter provisoirement les articles à ce stade des travaux, et de ne les adopter définitivement que lorsqu'elle procède à la lecture de son rapport à l'Assemblée générale. Tant que les articles ne sont que provisoirement acceptés, tout membre de la Commission est en droit d'y apporter ultérieurement des modifications. Il arrive d'ailleurs parfois que des amendements à des articles déjà acceptés s'imposent d'eux-mêmes lors de l'examen d'autres articles. Mieux vaudrait donc accepter provisoirement l'article 2, sous réserve de toute modification qui pourrait y être ultérieurement apportée.
35. Pour ce qui est du fond de l'article 2, il ne présente aucune difficulté. Il va de soi qu'il ne traite que de situations licites. M. Ouchakov est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de le dire expressément mais il est prêt à examiner plus tard la disposition de caractère général proposée à cet égard par le Rapporteur spécial (A/CN.4/L.184).
36. M. ALCÍVAR approuve entièrement la déclaration de M. Castañeda. Il réserve sa position au sujet de l'article 2 en attendant que la Commission ait examiné la disposition générale proposée par le Rapporteur spécial.
37. M. NAGENDRA SINGH craint que la proposition d'ajouter à l'article 2 un nouveau paragraphe ne donne trop de relief à cet article, tout en négligeant les autres articles où la même spécification doit aussi s'appliquer. De fait, la discussion porte, d'un bout à l'autre, sur l'événement normal et légitime d'un transfert de territoire et le régime de la succession d'Etats en matière de traités tout entier doit respecter la Charte. C'est donc à l'ensemble du régime envisagé dans le projet que doit s'appliquer la spécification dont il s'agit et non pas à tel

ou tel article en particulier. De l'avis de M. Nagendra Singh, le mieux serait de prévoir une réserve de caractère général, comme celle que le Rapporteur spécial propose dans sa variante B.

38. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) dit qu'il a omis de préciser que le Comité de rédaction a proposé de supprimer les mots « d'un Etat à un autre » dans le titre de l'article 2, lequel s'intitule donc simplement : « Transfert de territoire. »

39. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, dit qu'il n'est pas certain que la formule introductive du paragraphe 1 du texte de l'article 2 proposé par le Comité de rédaction soit une amélioration par rapport au texte original, qui disait : « 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 son avis, cet énoncé est plus clair pour introduire le principe de la « variabilité des limites territoriales des traités » qui a été évoqué par M. Tamme à propos de l'incorporation au Royaume de Sardaigne, en 1860 et 1861, d'un certain nombre d'Etats italiens déjà existants⁹.

40. M. Kearney considère, comme M. Bartoš, que parler, comme le fait le texte du Comité de rédaction, d'un territoire relevant de l'« administration » d'un Etat¹⁰, soulève toute une série de problèmes, ceux par exemple qui se posent à propos de l'occupation militaire. Il pense notamment que la formule « ayant la capacité de conclure des traités » contenue dans le texte original devrait être conservée.

41. Le libellé du paragraphe 2 du texte du Comité de rédaction est le suivant : « Le paragraphe 1 est sans préjudice des dispositions de l'article 22 [Traité à effets territoriaux]. » Ce paragraphe est nécessaire, mais pourrait aussi bien s'appliquer à un grand nombre d'autres articles.

42. M. OUCHAKOV précise que si le Comité de rédaction a remplacé le membre de phrase de l'ancien libellé « Lorsqu'une partie de territoire, qui n'est pas elle-même constituée en Etat ayant la capacité de conclure des traités » par « Lorsqu'un territoire relevant de la souveraineté ou de l'administration d'un Etat », c'est pour couvrir le cas d'un territoire non indépendant qui, après avoir été sous l'administration d'un Etat métropolitain sans faire partie intégrante de son territoire, devient partie intégrante du territoire d'un autre Etat. En pareil cas, il n'y a pas de transfert proprement dit d'un Etat à un autre.

43. Toutefois, si l'expression « relevant de l'administration d'un Etat » n'est pas claire et risque de donner lieu à des difficultés d'interprétation, peut-être le Comité de rédaction pourrait-il chercher une meilleure formule.

44. Le PRÉSIDENT dit qu'il s'est demandé si, en proposant la formule « Lorsqu'un territoire relevant de la souveraineté ou de l'administration d'un Etat devient

partie d'un autre Etat », le Comité de rédaction a voulu supprimer la nécessité de l'article additionnel que le Rapporteur spécial, dans son cinquième rapport (A/CN.4/256/Add.1, p. 39), propose de faire figurer à la fin de la deuxième partie. Cet article vise les Etats, autres que les unions d'Etats, qui sont composés de deux ou plusieurs territoires.

45. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) dit que l'emploi du terme « transfert » dans le titre de l'article 2 proposé par le Comité de rédaction, montre qu'il s'agit du passage d'un territoire de la souveraineté d'un Etat sous celle d'un autre. Ce simple terme écarte l'hypothèse du Président.

46. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit qu'il n'est pas très séduit lui-même par le texte actuel et pense que son texte original donne un meilleur énoncé du principe qui est en jeu. Lui aussi préfère l'expression « passe sous la souveraineté », qui est une formule très neutre et ne recouvre pas nécessairement des situations illicites.

47. Il ne croit guère que le présent texte puisse s'appliquer à des cas d'occupation militaire mais la question pourrait être résolue grâce à une définition appropriée de la succession d'Etats.

48. Sir Humphrey suggère que l'article 2 soit renvoyé au Comité de rédaction pour qu'il y mette la dernière main.

49. M. BARTOŠ se félicite de constater que ses remarques de la séance précédente, relatives à la distinction à établir entre la souveraineté et l'administration d'un Etat, ont été dûment prises en considération par le Président. Toutefois, il ne pourra pas approuver l'article 2 tant que les termes « souveraineté » et « administration » y seront tous deux maintenus.

50. M. REUTER suggère d'employer la formule « relevant de l'exercice de la souveraineté ou d'une situation assimilée ». Il fait observer que la plupart des accords de tutelle stipulent que les puissances administrantes exercent leur souveraineté sur les territoires soumis à ce régime, en les considérant comme partie intégrante de leur territoire ; jamais il n'est précisé qu'ils font véritablement partie de leur territoire. C'est pourquoi il importe d'éviter l'emploi de l'expression « administration ».

51. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'autres observations, il considérera que la Commission décide de renvoyer l'article 2 au Comité de rédaction pour qu'il le réexamine compte tenu de la discussion.

*Il en est ainsi décidé*¹¹.

ARTICLE 3¹²

52. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose de rédiger l'article 3 comme suit :

⁹ Voir 1158^e séance, par. 23.

¹⁰ Voir 1176^e séance, par. 98.

¹¹ Pour la suite du débat, voir 1181^e séance, par. 44.

¹² Pour les débats antérieurs, voir 1159^e séance, par. 40 à 75, et 1160^e séance, par. 1 à 63.

Article 3

Traités portant dévolution d'obligations ou de droits conventionnels d'un Etat prédécesseur à un Etat successeur

1. Les obligations ou les droits d'un Etat prédécesseur découlant de traités en vigueur à l'égard d'un territoire à la date d'une succession d'Etats ne deviennent pas les obligations ou les droits de l'Etat successeur vis-à-vis d'autres Etats parties à ces traités du seul fait que l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur ont conclu un accord stipulant que lesdites obligations ou lesdits droits sont dévolus à l'Etat successeur.

2. Nonobstant la conclusion d'un tel accord, les effets d'une succession d'Etats sur les traités qui, à la date de cette succession d'Etats, étaient en vigueur à l'égard du territoire en question sont régis par les présents articles.

53. Une correction a été apportée au texte figurant dans le document A/CN.4/L.183. Au paragraphe 2, les mots « avant cette succession » ont été remplacés par « à la date de cette succession ».

54. A la fin du titre, on a remplacé les mots « du fait d'une succession » par les mots « d'un Etat prédécesseur à un Etat successeur », qui semblent plus clairs.

55. Le texte de l'article 3 est très semblable au projet initial que le Rapporteur spécial a présenté à la Commission dans son deuxième rapport¹³. Le Comité de rédaction a légèrement modifié le libellé de la version française et il a aligné le texte anglais du paragraphe 1 sur le texte français en y insérant le mot « *only* », après les mots « *in consequence* ».

56. Le premier membre de phrase du paragraphe 2 a été remplacé par les mots « Nonobstant la conclusion d'un tel accord », de manière à mettre l'accent sur le fait que le traité de dévolution ne peut, par lui-même, faire passer à l'Etat successeur des droits ou obligations conventionnels à l'égard d'Etats tiers, qui ne lui auraient de toute manière pas été transmis conformément au droit international général. On a également simplifié la rédaction en utilisant la formule « les effets d'une succession d'Etats ».

57. M. OUCHAKOV pense qu'il existe une divergence entre les textes anglais et français du titre, car il commence par « *Agreements* » en anglais et par « *Traités* » en français.

58. Le PRÉSIDENT dit qu'il est d'usage, en anglais, d'employer l'expression « *devolution agreements* ».

59. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) estime préférable d'employer le terme « *agreements* », qui est plus faible. Dans la Convention de Vienne, l'expression « traité » est définie par référence à un accord international. On doit aussi se souvenir que certains doutes ont été exprimés quant au caractère international d'un traité de dévolution conclu entre une colonie et la puissance métropolitaine.

60. M. OUCHAKOV suggère de remplacer le mot « *Traités* » par le mot « *Accords* » dans le titre français.

61. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'observation,

il considérera que la Commission approuve l'article 3, sous réserve de ladite modification du titre français.

*L'article 3 est adopté*¹⁴.

PROJET D'ARTICLES PRÉSENTÉ
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL (*suite*)

ARTICLE 19 (Formation d'unions d'Etats)

62. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter son projet d'article sur les unions d'Etats (A/CN.4/256/Add.1).

63.

*Article 19**Formation d'unions d'Etats*

Version A

1. Lorsque deux ou plusieurs Etats forment une union d'Etats, les traités en vigueur entre l'un de ces Etats et d'autres Etats parties avant la formation de l'union restent en vigueur entre l'union d'Etats et ces autres Etats parties, à moins que :

a) L'objet et le but du traité en question ne soient incompatibles avec l'acte constitutif de l'union ou que

b) L'union d'Etats et les autres Etats parties au traité n'en conviennent autrement.

2. Les traités qui restent en vigueur conformément au paragraphe 1 n'ont force obligatoire que pour la partie de l'union d'Etats à l'égard de laquelle le traité en question était en vigueur avant la formation de l'union, à moins que l'union d'Etats et les autres Etats parties n'en conviennent autrement.

3. Les règles énoncées aux paragraphes 1 et 2 s'appliquent aussi lorsqu'un Etat entre dans une union d'Etats déjà existante.

Version B

1. Lorsque deux ou plusieurs Etats forment une union d'Etats, les traités en vigueur entre l'un de ces Etats et d'autres Etats parties avant la formation de l'union restent en vigueur entre l'union d'Etats et ces autres Etats parties si :

a) Dans le cas de traités multilatéraux autres que ceux visés aux alinéas a, b et c de l'article 7, l'union d'Etats notifie aux autres Etats parties qu'elle se considère comme partie au traité en question ;

b) Dans le cas d'autres traités, l'union d'Etats et les autres Etats parties

i) en sont expressément convenus ou

ii) doivent, à raison de leur conduite, être considérés comme ayant accepté que le traité en question soit en vigueur dans leurs relations mutuelles ou comme y ayant acquiescé.

2. Les traités qui restent en vigueur conformément au paragraphe 1 n'ont force obligatoire que pour la partie de l'union d'Etats à l'égard de laquelle le traité en question était en vigueur avant la formation de l'union, à moins que l'union d'Etats et les autres Etats parties n'en conviennent autrement.

3. Les règles énoncées aux paragraphes 1 et 2 s'appliquent aussi lorsqu'un Etat entre dans une union d'Etats déjà existante.

¹³ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1969, vol. II, p. 54.

¹⁴ Pour la suite du débat, voir 1181^e séance, par. 49.

64. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) indique que les deux versions qu'il a proposées pour l'article 19 diffèrent non seulement quant à la forme, mais aussi quant au fond ; elles reflètent deux manières différentes d'aborder la solution du problème.

65. Le Rapporteur spécial a également présenté un alinéa relatif à l'expression « Union d'Etats », qui est destiné à être inséré dans l'article premier (Expressions employées) et qui est rédigé comme suit (A/CN.4/256/Add.1) :

L'expression « union d'Etats » désigne une union, fédérale ou autre, formée par la réunion de deux ou plusieurs Etats qui constituent dès lors des entités politiques distinctes de l'Etat unifié ainsi formé, exerçant dans leurs territoires respectifs les pouvoirs exécutifs prescrits par la constitution.

66. Comme il est indiqué dans cet alinéa, l'expression « union d'Etats » sert à désigner une union formée d'entités qui, avant l'union, étaient elles-mêmes des Etats. La question des Etats composés, formés de deux ou plusieurs territoires qui n'étaient pas auparavant des Etats, pose des problèmes qui ne sont pas identiques à ceux des unions d'Etats ; à ce sujet, le Rapporteur spécial a présenté un projet d'article dans l'appendice A du document (A/CN.4/256/Add.1). Pendant le débat qui va suivre, il conviendra d'avoir présents à l'esprit le commentaire de cet article et le commentaire de l'article 19.

67. Les unions d'Etats soulèvent de grandes difficultés, notamment parce qu'il en existe de nombreuses catégories différentes : ainsi, un certain type d'union économique tend à devenir plus fréquent. La méthode suivie par le Rapporteur spécial consiste à considérer que le projet ne s'étend pas aux unions intergouvernementales et qu'il n'englobe que les unions constitutionnelles.

68. Quelques orateurs ont mentionné le problème des Etats associés, mais le Rapporteur spécial est peu disposé à l'introduire dans l'article 19. Les associations concernent habituellement d'anciens territoires qui n'étaient pas précédemment des Etats et il serait donc difficile d'en traiter sous la rubrique « union d'Etats ».

69. Se fondant sur la pratique assez variée dans ce domaine, dont on trouvera une analyse dans le commentaire, le Rapporteur spécial a présenté deux versions pour l'article relatif aux unions d'Etats. La version A se fonde sur la notion de continuité *ipso jure* tandis que la version B se fonde sur le consentement. Si la Commission préfère la version A, comme le croit le Rapporteur spécial, il ne sera pas nécessaire d'examiner très attentivement le texte de la version B, qui n'entre peut-être pas assez dans les détails ; c'est ainsi que le Rapporteur spécial n'a pas essayé d'y régler la question des traités restreints.

70. Lors du débat sur l'article 19, les membres de la Commission devront peut-être considérer la notion dont s'inspire la définition de l'« union d'Etats » présentée par le Rapporteur spécial, plutôt que son libellé proprement dit. Ce libellé convient à la formation des unions, dont il est question à l'article 19, mais il se pourrait qu'il

convienne moins aux situations envisagées dans l'article 20 (Dissolution d'une union d'Etats) [A/CN.4/256/Add.2].

71. M. OUCHAKOV constate qu'aux termes du paragraphe 2, dont la rédaction est identique dans les versions A et B, les traités qui restent en vigueur conformément au paragraphe 1 n'ont force obligatoire que pour la partie de l'union d'Etats à l'égard de laquelle le traité en question était en vigueur avant la formation de l'union, à moins qu'il n'en soit convenu autrement. Pour ce qui est des traités multilatéraux, M. Ouchakov se demande si cette disposition aura les mêmes effets selon l'une et l'autre version. Il souhaiterait savoir, en particulier, pourquoi le Rapporteur spécial a énoncé le principe selon lequel les traités ne restent en vigueur que pour la partie de l'union à l'égard de laquelle ils étaient en vigueur précédemment alors que, dans le cas des traités multilatéraux, il est fréquent que tous les Etats qui fusionnent soient parties à des traités de cette catégorie.

72. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit que c'est en se fondant sur la pratique des Etats qu'il a rédigé le paragraphe 2, en des termes identiques pour les deux versions. Cette disposition aurait l'effet suivant : lorsqu'il y a continuité, que ce soit *ipso jure* ou par consentement, chaque traité n'est obligatoire que pour la partie de l'union d'Etats à l'égard de laquelle il était en vigueur avant la formation de l'union, à moins que les Etats intéressés n'en conviennent autrement. Dans le cas de la version B, il se peut que ce principe ne s'applique pas en ce qui concerne les traités restreints. Comme il l'a indiqué dans ses observations préliminaires, il n'a pas tenu compte des complications résultant des traités restreints lorsqu'il a élaboré la version B.

73. M. AGO se borne à quelques questions préliminaires que la Commission devrait résoudre avant d'élaborer des règles proprement dites. Il constate d'abord que la tâche du Rapporteur spécial s'est trouvée compliquée par la diversité des situations envisageables et la pauvreté de la langue juridique.

74. L'expression « union d'Etats » est très équivoque, car on a coutume de l'appliquer avant tout à des organisations telles que la Société des Nations ou l'Organisation des Nations Unies, que l'on veut précisément écarter du sujet à l'étude. Les unions dont traite l'article 19 ne sont pas les unions de droit international, mais les unions de droit constitutionnel qui, de l'extérieur, apparaissent comme formant un seul Etat. C'est pourquoi M. Ago doute de l'opportunité d'employer l'expression « union d'Etats ».

75. La tendance de plusieurs Etats à s'associer peut conduire à des résultats fort différents selon la situation envisagée. C'est ainsi que les cantons suisses conservent une certaine personnalité internationale distincte, que la Bavière jouissait d'une capacité internationale limitée et était encore un sujet de droit international dans l'empire d'Allemagne tandis que les Etats qui constituent les Etats-Unis d'Amérique ne subsistent que sur le plan constitutionnel. Dans le cas de l'Italie, les anciens Etats ont disparu même dans l'ordre constitutionnel et ont été

remplacés par des provinces ayant des délimitations entièrement différentes. Il importe donc de tenir compte à la fois des formes d'association qui ne conduisent pas à la création d'un nouvel Etat entièrement unifié et de celles qui donnent lieu à une telle création.

76. Dans la version française de la définition de l'expression « union d'Etats », la mention des « pouvoirs exécutifs » n'est pas adéquate, puisque les entités politiques de l'Etat unifié exercent aussi, normalement, un pouvoir législatif.

77. M. REUTER souligne que le texte français de l'article reflète imparfaitement la version anglaise et que des expressions telles que « Etat unifié » ne doivent pas être prises au pied de la lettre.

78. Se référant aux observations de M. Ago, il indique que l'hypothèse que doit envisager la Commission est celle de la formation d'un Etat à partir de plusieurs Etats. C'est à juste titre que le Rapporteur spécial n'a pas pris position sur la question de savoir si les entités composantes conservent ou perdent leur qualité d'Etat. Le texte qu'il propose semble viser les deux hypothèses.

79. Toute autre situation doit être délibérément écartée, car elle ne relèverait pas de la succession d'Etats, mais de la succession d'Etat à organisation internationale. C'est pourquoi il faut éviter d'employer l'expression « union d'Etats », qui s'appliquait autrefois aux organisations internationales. Cette expression est trop générale pour convenir à la seule hypothèse que doit envisager la Commission. Personnellement, M. Reuter préférerait la formule « Etat composé », sans qu'il soit nécessaire de préciser de quoi l'Etat, une fois créé, est composé ; l'essentiel est que ce soient des Etats qui lui aient donné naissance.

80. Le PRÉSIDENT demande s'il doit comprendre que la proposition de M. Reuter revient à dire qu'une « union d'Etats signifie un Etat formé par l'union de deux ou plusieurs Etats ».

81. M. REUTER dit qu'il aimerait mieux parler « d'Etat composé » que « d'union d'Etats ».

82. M. USTOR (Président du Comité de rédaction) fait remarquer que la dernière phrase du paragraphe 50 du commentaire (A/CN.4/256/Add.1) indique que l'expression « union d'Etats » ne couvre que les unions dont les entités composantes présentent un élément « distinctif » après la formation de l'union. Cette expression ne s'étend donc pas au cas où les Etats composants sont complètement absorbés dans un nouvel Etat unitaire. Il est certain que la version A ne serait pas applicable si elle englobait une telle hypothèse. En revanche, avec la version B, il doit être possible de modifier la définition de l'« union d'Etats » afin de couvrir à la fois le cas où il existe un élément « distinctif » après la formation de l'union et le cas d'une absorption complète.

1178^e SÉANCE

Mardi 13 juin 1972, à 10 h 15

Président : M. Richard D. KEARNEY

Présents : M. Ago, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Bilge, M. Castañeda, M. Hambro, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. 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.4/249 ; A/CN.4/256 et Add.1 et 2 ; A/CN.4/L.183 ; A/CN.4/L.184)

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

PROJET D'ARTICLES PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

ARTICLE 19 (Formation d'unions d'Etats)
et

DISPOSITION ADDITIONNELLE DEVANT FIGURER
DANS L'ARTICLE PREMIER (Expressions employées)
(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 19 conjointement avec le nouveau paragraphe sur « L'union d'Etats » devant figurer à l'article premier, que le Rapporteur spécial a présentés dans son cinquième rapport (A/CN.4/256/Add.1).

2. M. SETTE CÂMARA, se référant à la définition que l'on propose d'ajouter à l'article premier, doute de la nécessité de conserver les mots « fédérale ou autre », qui suivent le mot « union » et précèdent les mots « formée par la réunion de deux ou plusieurs Etats... ». Comme il est précisé au paragraphe 40 du commentaire, le Rapporteur spécial s'est rangé à l'avis du Comité de l'Association de droit international selon lequel, « en raison de la diversité des formes constitutionnelles qui sont à la base de ces unions, avec leurs différents degrés de fédération, il n'est guère facile d'établir des distinctions nettes entre les unions fédérales et les autres ». Le Rapporteur spécial a donc marqué sa préférence pour une solution unique, applicable à toutes les unions sans distinction aucune. Dans ces conditions, le maintien des mots « fédérale ou autre » risque d'induire en erreur, car il pourrait donner l'impression que les deux catégories d'unions seront traitées différemment, ce qui n'est pas le cas.

3. En ce qui concerne la règle qui doit figurer à l'article 19, M. Sette Câmara préfère la version A qui consacre la règle de la continuité *ipso jure* des traités antérieurs à l'union. Certes, la version B s'accorde mieux

La séance est levée à 18 heures.