

Document:-
A/CN.4/SR.1228

Compte rendu analytique de la 1228e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1973, vol. I

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

que les parties peuvent établir d'un commun accord des listes de délits justifiant l'extradition. En ce qui concerne ce projet de convention, il ne faut pas oublier, bien entendu, qu'une longue tradition latino-américaine veut que l'extradition ne s'applique pas aux délits politiques. Les seules exceptions possibles sont les crimes de génocide ou les crimes qui sont prévus par des traités bilatéraux.

74. Le Président exprime l'espoir que la coopération actuelle entre la Commission et le Comité sera maintenue et renforcée à l'avenir.

75. M. YASSEEN souligne l'intérêt incontestable que présente la coopération entre les organismes universels et les organismes régionaux chargés de la codification du droit international et de son développement. Il rappelle qu'il s'agit d'un seul et même droit international, mais cette constatation n'est pas incompatible, à son avis, avec l'existence de certains systèmes régionaux, car l'unité de l'ordre juridique international s'affirme par l'existence de certaines règles universellement acceptables, que toutes les régions doivent respecter. C'est cette unité de l'ordre juridique international qui détermine la liberté dont jouit chaque région pour formuler des règles concernant certaines situations qui lui sont particulières. Ainsi, la détermination de la portée du régionalisme peut être considérée comme le résultat de la coopération entre les organismes régionaux et les organisations universelles.

76. L'Amérique latine a toujours apporté une contribution inestimable au développement progressif du droit international et a été la source d'une série d'initiatives qui ont conduit la Commission du droit international à formuler ses propres règles. Dans le cas, par exemple, du système des réserves aux traités, la Commission s'est inspirée largement de la pratique latino-américaine pour formuler son propre système, qui est devenu celui de la Convention de Vienne.

77. M. Yasseen estime que la coopération entre le Comité juridique interaméricain et la Commission du droit international pourrait être encore plus fructueuse. Le Comité pourrait donner son opinion sur l'œuvre accomplie par la Commission. Les observations que le Comité pourrait formuler à cet égard seraient des plus utiles, car elles représenteraient la synthèse des attitudes des différents pays qui composent l'Amérique latine. M. Yasseen se réjouit de voir que le Comité juridique interaméricain examine des questions qui sont très proches de celles dont s'occupe la Commission du droit international, et surtout de la question très importante de la responsabilité des Etats. Il apprécie cette coopération et espère qu'elle se développera.

78. En terminant, M. Yasseen tient à dire combien il a été heureux de coopérer avec le représentant du Comité juridique interaméricain, M. Vargas Carreño, à la sixième Commission de l'Assemblée générale et dans divers organismes internationaux et combien il apprécie son dévouement à la cause de la codification et du développement progressif du droit international.

79. M. KEARNEY dit qu'il est ravi de retrouver, en la personne de l'observateur du Comité juridique inter-

américain, un vieil ami, dont il a reçu l'hospitalité à la session précédente du Comité, dans la charmante ville de Rio de Janeiro. M. Vargas Carreño peut être appelé le père de la « mer patrimoniale », bien que certaines mauvaises langues puissent insinuer qu'il s'agit là d'un enfant illégitime. M. Kearney appuie sans réserve la suggestion tendant à ce que le Président de la Commission assiste à la session suivante du Comité en qualité d'observateur.

La séance est levée à 13 heures.

1228^e SÉANCE

Vendredi 15 juin 1973, à 10 h 10

Président : M. Jorge CASTAÑEDA

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Bilge, M. Calle y Calle, M. Hambro, M. Kearney, M. Martínez Moreno, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Raman-gasoavina, M. Reuter, M. Sette Câmara, M. Tammes, M. Ustor, sir Francis Vallat, M. Yasseen.

Coopération avec d'autres organismes

[Point 8 de l'ordre du jour]
(suite)

COMITÉ JURIDIQUE INTERAMÉRICAIN (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission qui ne l'ont pas encore fait à présenter des observations en réponse à la déclaration de l'observateur du Comité juridique interaméricain.
2. M. MARTÍNEZ MORENO dit qu'il est heureux, en tant que membre latino-américain de la Commission, de saluer l'éminent juriste chilien, M. Vargas Carreño, observateur du Comité juridique interaméricain.
3. Il est indéniable qu'une étroite coopération entre la Commission, dont les travaux en matière de droit international se situent sur le plan mondial, et le Comité, qui travaille sur le plan régional, serait extrêmement utile aux deux organismes. Sur le plan doctrinal, la controverse relative à l'existence d'un droit international américain est dépassée. La grande majorité des auteurs, même américains, sont enclins à penser qu'il n'existe qu'un droit international universel ; mais cela n'empêche en rien de reconnaître l'existence d'institutions, de pratiques et de doctrines américaines du droit international.
4. M. Martínez Moreno pourrait citer, comme exemples, les règles latino-américaines de *uti possidetis* pour la détermination des frontières nationales, le principe de la liberté de navigation sur les fleuves dès avant le Congrès de Vienne, le principe de l'asile politique et la reconnaissance des gouvernements de fait. Il ne faut pas oublier non plus que l'Amérique latine s'est pronon-

cée en faveur de la libre détermination des peuples et de l'égalité juridique des Etats à une époque où les autres continents continuaient à croire à l'équilibre politique.

5. M. Martínez Moreno est heureux de noter que l'observateur du Comité, tout en reconnaissant qu'il existe certaines pratiques juridiques particulières à l'Amérique latine, a admis que les juristes de ce continent s'accordaient à considérer que le droit international est unique et universel.

6. A sa dernière session, le Comité s'est efforcé de parvenir à un accord sur une question aussi complexe que le régime de la mer territoriale. Il en est résulté un généreux compromis aux termes duquel les membres du Comité, tout en approuvant l'idée d'une « zone économique » s'étendant sur 200 milles à partir de la côte, ont également accepté le droit de passage inoffensif à travers les détroits internationaux. Ces efforts du Comité, il est encourageant de le constater, donnent tout lieu de penser que la Conférence sur le droit de la mer qui se tiendra à Santiago (Chili) en 1974 disposera d'éléments de souplesse favorables à une harmonisation entre les droits et intérêts de la communauté mondiale et les droits supérieurs des Etats riverains à la conservation et à l'utilisation des ressources biologiques de la mer adjacente à leurs côtes.

7. Le projet de convention du Comité sur l'extradition contient également de nouveaux éléments, comme la disposition selon laquelle une infraction n'est sujette à extradition que si elle est punie d'au moins un an de prison et celle qui prévoit que des listes d'infraction donnant lieu à extradition pourront être établies par les deux parties. Il est intéressant aussi de noter que, tout en étant des défenseurs traditionnels du droit d'asile, la majorité des Etats latino-américains admettent désormais que l'Etat requis ne peut pas invoquer la nationalité de la personne dont l'extradition est requise pour refuser l'extradition, à moins que sa législation ne le prévoit expressément.

8. En terminant, M. Martínez Moreno tient à féliciter l'observateur du Comité juridique interaméricain de son excellent exposé et il exprime l'espoir que le Comité et la Commission continueront à coopérer dans leur intérêt mutuel.

9. M. REUTER, prenant la parole au nom des membres de la Commission qui sont ressortissants d'Etats membres du Conseil de l'Europe, félicite M. Vargas Carreño de son brillant exposé sur l'état actuel de la codification du droit international en Amérique latine. Il ressort de cet exposé que l'effort régional de codification du droit international se situe sur le plan à la fois de la concrétisation et de l'exploration.

10. Sur le plan de la concrétisation, les diverses régions géographiques, économiques et politiques appellent des mises au point particulières du droit international. L'Europe a déjà tiré profit des efforts de codification déployés dans le Nouveau Monde. Ces efforts tendent notamment à concrétiser les principes généraux énoncés dans la Charte des Nations Unies. Dans le

domaine des droits de l'homme, où des règles de mise en application différentes sont nécessaires selon les régions, l'Europe a bénéficié des travaux entrepris en Amérique latine, de même que l'Amérique latine s'est parfois inspirée des travaux du Conseil de l'Europe. Dans le domaine de la coopération économique, enfin, qui devrait assurément s'instaurer à l'échelle mondiale, mais qui a néanmoins revêtu des formes différentes selon les régions, les formules conçues dans le Nouveau Monde pourraient servir de modèle aux pays africains, ou même aux pays européens.

11. Sur le plan de l'exploration, que M. Vargas Carreño a illustré en se référant au droit de la mer et à l'extradition, la tendance à ébaucher à l'échelon régional des solutions pour les problèmes mondiaux n'est pas nouvelle, et aussi bien, dans le domaine de la codification, les pays d'Amérique ont précédé les pays d'Europe. Certains esprits chagrins pourraient s'inquiéter de cette tendance à la codification régionale et se demander ce que deviendra le monde si chaque région se met à déterminer des règles de droit international applicables sur le plan mondial. Mais l'observateur du Comité juridique interaméricain a démontré que ces craintes étaient vaines. En effet, à l'intérieur d'une même région, les Etats se trouvent dans des situations différentes et ont des intérêts différents, si bien que le résultat de leurs efforts de codification régionale peut constituer un schéma valable à l'échelle mondiale. En ce qui concerne le droit de la mer, par exemple, M. Vargas Carreño a montré que les Etats d'Amérique latine éprouvent les mêmes difficultés que les pays d'autres continents. Ainsi, leurs positions géographiques respectives par rapport à la mer ne sont pas très différentes de celle des pays d'Europe.

12. M. CALLE y CALLE dit qu'il a écouté avec beaucoup d'intérêt la déclaration de l'observateur du Comité juridique interaméricain. Jusqu'à présent, la coopération entre les deux organismes a pris essentiellement la forme d'échanges d'observateurs, mais M. Calle y Calle se demande si la Commission ne pourrait pas établir une coopération plus fructueuse encore en consultant le Comité de temps à autre, comme elle en a faculté aux termes du paragraphe 1 de l'article 26 de son statut.

13. La Commission compte plusieurs membres latino-américains, qui sont certainement convaincus que le Comité représente la conscience juridique de l'Amérique latine. On s'est demandé s'il existait un système de droit international particulier à l'Amérique latine. Ce qui est certain, c'est que le droit international régional latino-américain possède certains traits particuliers, tels que le développement plus poussé du principe du droit d'asile.

14. En outre, comme l'observateur du Comité l'a si clairement indiqué, les Etats latino-américains ont beaucoup contribué au développement du droit de la mer, notamment en reconnaissant le droit souverain des Etats côtiers de disposer des ressources biologiques de leur mer territoriale, de les protéger et de les exploiter.

M. Vargas Carreño a également décrit les travaux du Comité sur le projet de convention relatif à l'extradition, sujet auquel, depuis un certain temps, les travaux de la Commission sont quelque peu apparentés et que celle-ci pourrait fort bien envisager d'étudier un jour en élaborant un projet de convention internationale.

15. M. SETTE CÂMARA dit que M. Vargas Carreño a donné à la Commission une description brillante et succincte de l'œuvre accomplie par le Comité juridique interaméricain au cours de l'année écoulée. Le fait que M. Kearney, président de la Commission à cette époque, ait assisté à la session de 1972 du Comité est un précédent qui mérite d'être suivi et M. Sette Câmara lui-même, en tant que membre appartenant au pays hôte du Comité — le Brésil —, exprime l'espoir que l'actuel Président de la Commission assistera à la session de 1973 du Comité en qualité d'observateur.

16. Une des questions juridiques les plus actuelles est la question du droit de la mer, à laquelle le Comité a consacré beaucoup de temps dans un effort de compromis. Des points de vue différents ont été exprimés au sujet de l'étendue de la mer territoriale, mais M. Sette Câmara espère que les représentants du système juridique latino-américain pourront réaliser une certaine unité de positions d'ici la Conférence sur le droit de la mer de 1974. La question est liée au droit qu'a l'Etat côtier de protéger et d'exploiter les ressources naturelles de la mer qui sont essentielles à la survie de sa population. Le Président a aussi fait observer que le nouveau concept de « mer patrimoniale » avait été élaboré précisément à cette fin.

17. Les travaux du Comité sur le projet de convention relatif à l'extradition témoignent également de ses efforts pour concilier deux points de vue contradictoires. Les juristes latino-américains ont toujours attaché une grande importance au droit d'asile, mais certains d'entre eux sont maintenant sensibles à la nécessité de lutter contre les flambées fréquentes de terrorisme dont le continent est actuellement le théâtre, et ils sont enclins, par conséquent, à traiter certaines infractions différemment des infractions traditionnelles. L'ingénieuse formule qui consiste à établir des listes d'infractions donnant lieu à extradition permettra aux Etats de résoudre ce problème sur une base bilatérale dans le cadre d'un système multilatéral.

18. M. Martínez Moreno a évoqué la vieille question de savoir s'il existe un droit international latino-américain. M. Sette Câmara estime, quant à lui, que, tout en possédant leurs caractéristiques propres, tous les Etats relevant du système juridique latino-américain sont désireux de s'intégrer en tant que groupe, dans le système mondial du droit international.

19. Le Président a dit que le Comité, avec ses trente-cinq années d'expérience, était peut-être le plus ancien organisme du monde dans le domaine de la codification du droit international. M. Sette Câmara pense, pour sa part, que les efforts de codification sur le continent latino-américain ont une origine beaucoup plus lointaine — ils remontent au Congrès de Panama de 1826, pour ne pas mentionner un certain nombre d'autres congrès

moins anciens, dont la Conférence internationale des Etats américains de 1906, qui a, en fait, créé un comité de juristes spécial chargé de travailler à la codification du droit international.

20. Enfin, M. Sette Câmara est fier de déclarer que, alors que les membres du Comité juridique interaméricain comme ceux de la Commission, sont élus à titre personnel en qualité de juristes, le Gouvernement brésilien leur accorde toutes les facilités, privilèges et immunités accordés aux ambassadeurs. C'est, à son avis, un exemple qui devrait être suivi par tous les pays hôtes.

21. M. USTOR voudrait, en son propre nom et en celui de M. Ouchakov, saluer chaleureusement l'observateur du Comité juridique latino-américain et le féliciter de son compte rendu très clair et complet des activités du Comité au cours de l'année écoulée. Il est heureux de noter que, dans le passé, la Commission s'est appuyée sur les travaux du Comité dans des domaines comme celui des relations diplomatiques ; l'œuvre du Comité est, en fait, une vraie mine d'or pour tous ceux qui étudient le droit international, comme M. Ustor peut lui-même en témoigner d'après ses propres travaux sur la clause de la nation la plus favorisée.

22. M. Ustor a écouté avec intérêt ce que M. Vargas Carreño a dit sur les travaux du Comité en matière de droit de la mer et pense qu'il est extrêmement important que des organismes comme le Comité s'attaquent au problème sur le plan régional, préparant ainsi la voie à la conclusion d'un accord général à la prochaine conférence de Santiago. Les travaux du Comité sur d'autres questions, comme le projet de convention sur l'extradition, pourraient aussi ouvrir la voie à un accord plus large, sur le plan universel.

23. M. RAMANGASOAVINA note que la partie de l'excellent exposé de M. Vargas Carreño qui était consacrée au droit de la mer est particulièrement d'actualité puisqu'une conférence sur le droit de la mer doit se réunir en 1974 au Chili. Il est dans la nature du droit d'évoluer et il n'est donc pas surprenant que les Conventions de Genève de 1958 sur le droit de la mer doivent être reconsidérées.

24. Certaines exigences se font jour dans les pays jeunes et il est à craindre que le maintien des Conventions de 1958 ne compromette la préservation des ressources biologiques et minérales qui sont essentielles aux nouveaux Etats pour assurer leur développement. D'ailleurs, étant donné le développement de la technique des pays nantis, cette préservation ne doit pas se limiter à la mer territoriale et au plateau continental. Dans ses résolutions, le Comité juridique interaméricain a souligné la nécessité d'une révision du droit de la mer et il a montré dans quelle situation se trouvent actuellement les pays de l'Amérique latine. Le Comité s'est efforcé de trouver un moyen terme, tout en préservant le droit de libre circulation. En tant que ressortissant d'un pays africain, M. Ramangasoavina pense pouvoir affirmer que la grande majorité des pays africains et même asiatiques éprouvent la nécessité d'une révision du droit de la mer.

25. En ce qui concerne l'extradition, deuxième question traitée par l'observateur du Comité juridique interaméricain, M. Ramangasoavina se borne à souligner qu'il serait très utile d'instaurer une réglementation commune, ou du moins harmonisée. Plusieurs pays ont déjà conclu des conventions bilatérales ou multilatérales dans ce domaine, mais le Comité poursuit des objectifs plus généraux.

26. M. BEDJAOUÏ remercie M. Vargas Carreño de son magistral exposé sur l'état de la codification entreprise par le Comité juridique interaméricain dans le domaine de l'extradition et du droit de la mer. Les Etats africains suivent avec beaucoup d'intérêt les efforts des juristes d'Amérique latine. Les travaux du Comité constituent une riche et précieuse source d'inspiration pour les pays des autres continents et la voie ainsi tracée pourrait être suivie par les pays africains, qui en sont à leurs premières tentatives d'élaboration d'un droit international régional africain.

27. M. VARGAS CARREÑO (Observateur du Comité juridique interaméricain) remercie tous les membres de la Commission qui ont exprimé leur intérêt pour les travaux du Comité. Au nom du Comité, il invite le Président de la Commission du droit international à assister à la session suivante du Comité en qualité d'observateur.

28. Répondant brièvement aux observations faites par divers membres de la Commission, M. Vargas Carreño dit que M. Martínez Moreno a fait une remarque importante lorsqu'il a noté que, selon le projet de convention interaméricain sur l'extradition, l'Etat requis ne peut pas invoquer la nationalité de la personne dont l'extradition est requise pour refuser l'extradition, à moins que sa législation ne le prévoit expressément.

29. M. Vargas Carreño pense, comme M. Reuter, que le rôle du droit international régional est de concrétiser et d'explorer le droit international. On en trouve un bon exemple dans les travaux du Conseil de l'Europe sur l'immunité de juridiction d'un Etat étranger et ceux que va bientôt consacrer au même sujet le Comité juridique interaméricain. Ils pourront finalement être utiles à la Commission si celle-ci décide de s'occuper de la question de l'immunité de juridiction des Etats.

30. A propos des observations de M. Sette Câmara, il est intéressant de noter que la Conférence de La Havane de 1928 a réussi, tandis que la Conférence de La Haye, tenue peu après, a échoué sur des sujets que la Conférence de La Havane était parvenue à régler¹. Le droit latino-américain doit en partie son existence au fait qu'aucun autre droit international n'existait quand il a commencé. Mais, dans le monde interdépendant d'aujourd'hui, il faut des normes communes, dont le développement peut être facilité par les positions prises en droit international régional.

31. Enfin, en ce qui concerne le droit de la mer, les Etats latino-américains ont élaboré certains concepts

juridiques, qui sont destinés avant tout à sauvegarder les droits et les intérêts des pays en voie de développement, appelés peut-être à jouer un rôle universel.

32. Le PRÉSIDENT remercie l'observateur du Comité juridique interaméricain de sa déclaration et exprime à nouveau l'espoir que la coopération fructueuse qui existe actuellement entre le Comité et la Commission du droit international sera maintenue et renforcée à l'avenir. Il espère vivement qu'il lui sera possible d'assister en qualité d'observateur à la session que le Comité tiendra en 1973.

Organisation des travaux futurs

(reprise du débat de la 1201^e séance)

RECOMMANDATION DE LA COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

33. Le PRÉSIDENT dit qu'il croit comprendre que le Secrétaire de la Commission voudrait informer les membres de celle-ci de la teneur d'une note du Directeur de la Division des droits de l'homme.

34. M. RYBAKOV (Secrétaire de la Commission) dit qu'il voudrait parler d'une question qui a été mentionnée au début de la session², à savoir la décision qu'a prise le Conseil économique et social, à sa 1818^e séance, le 2 juin 1972, de transmettre à la Commission du droit international pour observations, sur la demande de la Commission des droits de l'homme, le rapport du Groupe spécial d'experts sur la question de l'*apartheid* du point de vue du droit pénal international³. Dans un document distribué au début de la session (A/CN.4/L.193), le Secrétariat a fait état d'une résolution par laquelle la Commission des droits de l'homme, à sa vingt-cinquième session, recommandait notamment que la Commission du droit international envoie promptement ses observations sur le rapport. Par une note en date du 31 mai 1973, le Directeur de la Division des droits de l'homme vient d'informer le Conseiller juridique que le Conseil économique et social a approuvé cette recommandation.

35. La note du Directeur de la Division des droits de l'homme est rédigée dans les termes suivants :

« Je voudrais appeler votre attention sur la décision que le Conseil économique et social a adoptée à sa 1858^e séance, le 18 mai 1973, sur recommandation de la Commission des droits de l'homme et par laquelle il est recommandé à la Commission du droit international d'envoyer au plus vite ses observations et suggestions concernant l'étude du Groupe spécial d'experts sur la question de l'*apartheid* du point de vue du droit pénal international (E/CN.4/1075 et Corr.1).

« Vous vous souviendrez sans doute que la Commission des droits de l'homme avait formulé une recommandation analogue au paragraphe 12 de sa

¹ Voir Convention concernant la condition des étrangers sur les territoires des parties contractantes, SDN, *Recueil des Traités*, vol. CXXXII, p. 312.

² Voir 1201^e séance, par. 1 et 4 à 6.

³ Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, cinquante-deuxième session, Supplément n° 1 (E/5183)*, p. 25.

résolution 19 (XXIX), adoptée à sa 1237^e séance, le 3 avril 1973. Je crois savoir que la recommandation de la Commission devait être portée à l'attention de la Commission du droit international au début de sa présente session.

« Je vous serais très reconnaissant de bien vouloir me tenir au courant de toute mesure prise en application de la décision susmentionnée du Conseil économique et social. »

36. Il n'échappe pas aux membres de la Commission que l'affaire est en cours.

Succession d'Etats dans les matières autres que les traités

(A/CN.4/226; A/CN.4/247 et Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)

[Point 3 de l'ordre du jour]
(reprise du débat de la 1227^e séance)

ARTICLE 6 (Transfert des biens publics tels quels) (*suite*)

37. Le PRÉSIDENT tient, en tant que membre de la Commission, à répondre brièvement aux observations formulées par M. Reuter, qui s'est inquiété de ce que le texte de l'article 6 ne tienne pas compte de la nécessité de sauvegarder les droits acquis des tiers, ceux-ci pouvant être des Etats, des organisations internationales ou des particuliers⁴.

38. En fait, les termes mêmes de l'article 6 en font, dans un certain sens, une clause de sauvegarde de ces droits acquis. M. Castañeda est convaincu que tel est bien le sens profond des derniers mots de l'article : « avec leurs caractères propres et leur condition juridique ». Ces mots ne peuvent avoir qu'un seul sens, à savoir que les biens publics en cause sont transférés à l'Etat successeur avec les limitations dont ils peuvent être frappés.

39. Lorsqu'on examine l'article 6, il faut se souvenir que ses dispositions ne peuvent être interprétées qu'en liaison avec celles de l'article 8, auxquelles elles sont étroitement liées.

40. M. Castañeda appelle l'attention sur un certain nombre d'exemples que le Rapporteur spécial a donnés dans son commentaire de l'article 2, dans son quatrième rapport (le paragraphe 3 de cet article 2 correspond à la disposition actuellement à l'étude). Dans ce commentaire, le Rapporteur a donné plusieurs exemples tels que celui du transfert de l'Alsace-Lorraine de la France à l'Empire allemand, en 1871⁵. L'Empire allemand, en tant qu'Etat successeur, a dû respecter les obligations qui incombaient à la France, Etat prédécesseur, aux termes du Traité de Paris de 1815 et qui lui interdisaient la construction de fortifications dans une zone de trois lieues autour de Bâle. Cette solution est conforme à la règle énoncée à l'article 6.

41. Le problème des droits acquis présente toutefois un certain nombre d'autres aspects qui relèvent d'abord de l'article 8 que de l'article 6. L'article 6 déclare que, lors d'une succession, les biens publics passent de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur compte tenu des limitations dont ils sont l'objet. L'article 8 reprend la question et énonce, dans des alinéas distincts, des règles afférentes à trois catégories de biens : les biens publics ou privés de l'Etat prédécesseur, les biens publics des collectivités ou organes autres qu'étatiques et les biens propres aux territoires. Une règle distincte est consacrée, à l'article 9, aux biens nécessaires à l'exercice de la souveraineté sur le territoire affecté par la succession d'Etats.

42. Afin de sauvegarder pleinement les droits acquis, il conviendrait d'insérer, à l'article 8, un alinéa supplémentaire qui préciserait que les biens des particuliers, situés dans le territoire, tombent dans l'ordre juridique de l'Etat successeur.

43. Cela étant, l'article 6 pourrait être renvoyé au Comité de rédaction, avec les mêmes instructions générales que pour l'article 5.

44. M. Castañeda suggère au Rapporteur spécial d'envisager de modifier l'agencement des articles 6 à 9 ; les règles fondamentales des articles 8, avec l'alinéa supplémentaire proposé, et 9 devraient être énoncées en premier ; les dispositions relatives à la date du transfert (art. 7) et les conditions du transfert (art. 6), qui sont la conséquence logique de ces règles, leur succéderaient dans cet ordre.

45. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial), résumant le nouveau débat auquel le projet d'article 6 a donné lieu, dit que le sentiment général qui s'en dégage a été parfaitement exprimé par M. Castañeda.

46. Pour ce qui est de l'opportunité d'examiner l'article 6 au stade actuel, le Rapporteur spécial sait gré à M. Ouchakov d'avoir accepté que cet examen ait lieu, bien qu'il le juge prématuré. Il est du reste à noter, comme l'a relevé M. Yasseen, que la Commission n'a même pas encore abordé l'examen du projet d'articles en première lecture. Par ailleurs, comme M. Ouchakov l'a fait remarquer fort pertinemment, il se peut qu'une règle générale du type de celle qu'énonce l'article 6 puisse s'appliquer non seulement à la succession aux biens publics mais à d'autres aspects de la succession d'Etats, notamment à la succession aux dettes publiques ; il serait donc déraisonnable d'attendre, pour l'élaborer, non seulement l'achèvement de l'examen des biens publics, mais encore celui de l'examen des dettes publiques.

47. Une question théorique a été soulevée par M. Ago et M. Reuter : lors de la substitution d'un Etat à un autre, y a-t-il coupure ou continuité dans l'ordre juridique ? C'est là une des questions les plus délicates de la science juridique. A cet égard, le Rapporteur spécial tient à rappeler qu'il n'a pas exprimé son point de vue personnel dans l'article 6, pas plus qu'il ne l'a fait, on le verra, dans l'article 10. Il est certes vrai, qu'il n'y a pas substitution instantanée d'un ordre juridique nou-

⁴ Voir 1226^e séance, par. 74 et 1227^e séance, par. 30.

⁵ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1971, vol. II (1^{re} partie), p. 177, doc. A/CN.4/247 et Add.1, deuxième partie, art. 2, par. 5 du commentaire.

veau à l'ordre juridique ancien ; il y faut généralement du temps. M. Reuter estime que l'Etat successeur donne sa sanction à l'ordre juridique de l'Etat prédécesseur et que cet ordre juridique peut dès lors être considéré comme applicable⁶. Il reconnaît ainsi qu'il y a donc là une manifestation de volonté de l'Etat successeur. C'est ainsi qu'après avoir accédé à l'indépendance, l'Algérie a adopté une loi prévoyant la reconduction provisoire, et dans les limites compatibles avec la souveraineté, de l'ancienne législation à laquelle elle était soumise. On peut considérer que l'Etat successeur donne son adhésion tacite et provisoire à l'ordre juridique de l'Etat prédécesseur.

48. Lorsqu'elle a examiné le sujet de la succession d'Etats en matière de traités, la Commission a dû, dans certains cas, présumer la reconduction des traités. D'une manière générale et pour simplifier, on peut dire que la souveraineté s'exprime essentiellement à travers le traité et la loi.

49. En cas de reconduction tacite, et à plus forte raison en cas de reconduction expresse, l'ordre juridique de l'Etat prédécesseur ne survit pas en tant que tel. Il n'est déjà plus le même. C'est déjà un autre ordre juridique que celui de l'Etat prédécesseur. C'est à la suite d'un acte de volonté de l'Etat successeur qu'il est reçu par ce dernier. Ainsi, d'emblée, la manifestation de volonté, tacite ou expresse, modifie qualitativement cet ordre. La continuité entre les deux ordres juridiques n'est donc qu'apparente. L'ordre juridique de l'Etat prédécesseur ne se prolonge pas et c'est à un ordre juridique nouveau que l'Etat successeur donne sa sanction.

50. Une autre question a été soulevée qui est de savoir si, parallèlement à l'extinction des droits de l'Etat prédécesseur, il y avait naissance des droits exercés en propre par l'Etat successeur. Le Rapporteur spécial tient à souligner qu'il n'a pas fait prévaloir son opinion personnelle dans l'article 6, non plus que dans l'article 10, où il dit, notamment au paragraphe 2, que l'Etat successeur se substitue à l'Etat prédécesseur dans ses droits de puissance concédante. Pour le Rapporteur spécial, ce ne sont pas les droits de l'Etat prédécesseur qui sont exercés par l'Etat successeur mais les siens propres.

51. M. Ago ne peut admettre l'hypothèse qu'il y ait solution de continuité dans les droits de propriété⁷. Mais, en fin de compte, qu'est-ce que le droit de propriété de l'Etat et, surtout, le droit de propriété de l'Etat successeur ? Est-il assimilable au droit de propriété privé ? M. Bedjaoui ne le pense pas. S'il s'agit d'un droit stéréotypé, ayant le même contenu pour l'Etat successeur que pour l'Etat prédécesseur, il n'y a pas de problème. Si au contraire le changement de titulaire montre que le droit de propriété est différent, il y a lieu de s'interroger sur sa nature. Le droit de propriété de l'Etat sur un bien a un contenu qui n'est pas uniforme selon les Etats, mais qui est déterminé par l'ordre juridique, reflet de la philosophie politique qui inspire

l'activité de l'Etat lui-même. Mais surtout le droit de l'Etat prédécesseur est limité par les droits acquis de tiers et c'est à cette limitation que l'Etat successeur oppose, par l'exercice de ses droits propres, un droit nouveau, différent.

52. Cette théorie est corroborée par la pratique nouvelle, mais aussi ancienne, notamment telle qu'elle s'est manifestée dans la formation de tous les empires coloniaux sans exception, lesquels ont appliqué le principe de la *tabula rasa* la plus totale, estimant qu'ils n'exerçaient par les droits du prédécesseur mais bien les leurs. Nul ne songerait à prétendre aujourd'hui que les Etats coloniaux ne pouvaient pas se référer à un droit de l'Etat prédécesseur puisqu'ils n'avaient trouvé sur place que des tribus sauvages ; des travaux éminents — notamment ceux de l'équipe du professeur Charles Alexandrovicz — ont amplement prouvé qu'il y avait eu des Etats antérieurement à la colonisation. Mais, outre le phénomène de la colonisation, certains cas de restauration d'Etats — par exemple celui de la Pologne après 1918 — montrent que le successeur estimait n'avoir à tirer de droits que de sa propre souveraineté et qu'il ne se substituait pas aux droits de l'Etat prédécesseur. M. Bedjaoui ne prétend pas avoir épuisé le sujet par ces quelques observations. Il a simplement exprimé son intime conviction sur ce problème de rupture ou de continuité qui est à la base même de la science juridique et qu'on ne peut résoudre facilement.

53. En réponse aux objections de M. Reuter à l'article 8⁸, M. Bedjaoui tient à redire qu'il ne s'agit pas d'un article de fond mais d'un article déclaratif qui constate une situation. Sans doute la terminologie en est-elle défectueuse, mais l'idée est claire. Il s'agit de faire une différence entre les biens de l'Etat proprement dits et les biens des collectivités ou ceux du territoire. Il est bien évident, comme l'a dit M. Reuter, que tout ce qui se trouve dans les limites du territoire, et pas seulement les biens publics, relève de la compétence exclusive de l'Etat successeur. Mais ce que le Rapporteur spécial a voulu dire dans l'article 8, c'est que les biens publics ou privés de l'Etat, non seulement tombent dans l'ordre juridique nouveau de l'Etat successeur mais tombent dans son « patrimoine », tandis que les biens des collectivités ou établissements publics et les biens propres au territoire restent, soit la propriété de ces collectivités ou établissements, soit celle du territoire, mais sont désormais régis par un ordre juridique différent, celui de l'Etat successeur. Ainsi, lorsque la France a recouvré sa souveraineté sur l'Alsace-Lorraine en 1918, les biens de l'Etat de l'ancien Empire allemand sont tombés à la fois dans l'ordre juridique et dans le « patrimoine » de l'Etat français tandis que les biens du port de Strasbourg, par exemple, sont restés la propriété de celui-ci mais sont passés dans l'ordre juridique français. Si le Rapporteur spécial a tenu à le dire dans un article, c'est pour distinguer, parmi les biens publics, ceux qui sont des biens de l'Etat et ceux qui ne le sont pas.

⁶ Voir séance précédente, par. 32.

⁷ *Ibid.*, par. 17.

⁸ *Ibid.*, par. 33.

54. Se référant aux observations de M. Castañeda, M. Bedjaoui reconnaît que l'ordonnancement général du projet d'article pourrait être plus rationnel et il s'emploiera à le remanier à un stade ultérieur des travaux. En revanche, il craint que si l'on ajoute à l'article 8 un alinéa *d* concernant le sort des biens privés, il ne faille aussi ajouter un alinéa *e* sur le sort des habitants, et ainsi de suite. Il est donc partisan de ne pas aller au-delà des trois alinéas actuels, pour éviter les complications ; toutefois, si la Commission le voulait, il rédigerait un quatrième alinéa.

55. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission décide de renvoyer l'article 6 au Comité de rédaction pour qu'il examine toutes les questions qui ont été soulevées au cours du débat et tente d'élaborer un texte acceptable par tous.

Il en est ainsi décidé ⁹.

ARTICLE 7

56.

Article 7

Date du transfert des biens publics

A moins qu'une souveraineté ait été restaurée et considérée comme rétroagissant au jour de sa disparition, ou que la date du transfert ait été subordonnée, conventionnellement ou non, à la réalisation d'une condition suspensive ou tout simplement à l'échéance d'un terme fixe, la date de transfert des biens publics est celle à laquelle le changement de souveraineté

a) S'opère de jure par la ratification d'accords de dévolution, ou

b) Se réalise *effectivement* dans les cas où il n'existe pas d'accord, ou bien où l'accord existant renvoie à cette date d'effectivité.

57. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter le projet d'article 7, dont le texte figure dans son sixième rapport (A/CN.4/267).

58. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) dit que l'article 7 se réfère à la date du transfert des biens publics. La Commission trouvera les commentaires qui s'y rapportent dans le quatrième rapport sous l'ancien article 3 ¹⁰, devenu, à quelques modifications de forme près, l'actuel article 7.

59. La date du transfert des biens publics ne coïncide pas toujours avec celle du transfert du territoire. Elle lui est parfois postérieure. Elle est très souvent fixée conventionnellement par les parties, comme le Rapporteur spécial s'est efforcé de le faire apparaître dans l'article 7. Le transfert peut se faire après l'entrée en vigueur d'une convention ou à l'échéance d'un terme fixe. Il peut aussi s'opérer à échéances échelonnées, être subordonné à une condition suspensive même en dehors de toute convention — par exemple, quand les anciennes métropoles ont parfois décidé de subordonner la date de l'indépendance à une consultation populaire par referendum. Enfin, les parties peuvent décider conventionnellement que la date du transfert sera fixée par

voie d'accord. Il est arrivé fréquemment qu'elles aient dû se référer à la date du transfert effectif, ce qui a posé des problèmes assez complexes, dont la jurisprudence internationale a eu à connaître.

60. Le Rapporteur spécial a cru bon de tenir compte du cas de la restauration d'une souveraineté, puisqu'il y a eu dans la pratique, notamment après les première et deuxième guerres mondiales, des exemples de souveraineté rétroagissant au jour de leur disparition. Cela a été le cas, notamment, de la Pologne en 1918 et de l'Ethiopie et de l'Albanie en 1947. Le Rapporteur spécial n'est pas certain que l'on puisse faire rétroagir une souveraineté dans tous ses effets pratiques après une ou plusieurs décennies mais le cas s'est posé.

61. M. Bedjaoui a également évoqué le problème des « dates critiques » et celui de la « période suspecte » qui précède immédiatement le transfert des biens, période pendant laquelle l'Etat prédécesseur peut être tenté de réduire la valeur ou la consistance des biens à céder. Cela a posé par le passé des problèmes très complexes, dont la Cour permanente de justice internationale a eu à connaître et que la Commission pourrait examiner.

La séance est levée à 13 heures.

1229^e SÉANCE

Lundi 18 juin 1973, à 15 h 15

Président : M. Milan Bartoš

puis : M. Jorge CASTAÑEDA

Présents : M. Ago, M. Bedjaoui, M. Bilge, M. Calle y Calle, M. Hambro, M. Kearney, M. Martínez Moreno, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Sette Câmara, M. Tammes, M. Ustor, sir Francis Vallat, M. Yasseen.

Succession d'Etats dans les matières autres que les traités

(A/CN.4/226; A/CN.4/247 et Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)

[Point 3 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 7 (Date du transfert des biens publics) (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à poursuivre l'examen du projet d'article 7 qui figure dans le sixième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/267).

2. M. TAMMES dit que, si les règles en matière de succession aux biens publics doivent essentiellement contribuer à fixer le droit international et permettre un règlement qui départage les intérêts de l'Etat prédécesseur, de l'Etat successeur ou de quelque autre entité de manière à éviter les différends, l'article 7, sous sa forme actuelle, convient pour atteindre ce but. Il énonce une règle supplétive à appliquer en l'absence d'accords

⁹ Pour la suite des débats, voir 1239^e séance, par. 3.

¹⁰ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1971, vol. II (1^{re} partie), p. 180, doc. A/CN.4/247 et Add.1, deuxième partie.