

Document:-
A/CN.4/SR.1662

Compte rendu analytique de la 1662e séance

sujet:
Succession d'Etats dans les matières autres que les traités

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1981, vol. I

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

ARTICLE 12 (Unification d'Etats)

95. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 12, qui est libellé comme suit :

Article 12. — Unification d'Etats

1. Lorsque deux ou plusieurs Etats s'unissent et forment ainsi un Etat successeur, les biens d'Etat des Etats prédécesseurs passent à l'Etat successeur.

2. Sans préjudice de la disposition du paragraphe 1, l'appartenance des biens d'Etat des Etats prédécesseurs à l'Etat successeur ou, le cas échéant, à ses parties composantes est réglée par le droit interne de l'Etat successeur.

96. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) signale que l'article 12 n'a pas fait l'objet d'observations de la part des Etats, si ce n'est de la part de la République démocratique allemande (A/CN.4/338), qui l'a trouvé acceptable.

97. Si tel est l'avis des membres de la Commission, et étant donné que le Rapporteur spécial lui-même n'a pas de suggestion à faire pour l'améliorer, cet article pourrait être maintenu sous sa forme actuelle.

98. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 12 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé⁹.

La séance est levée à 13 h 5.

⁹ *Idem*, par. 76.

1662^e SÉANCE

Vendredi 29 mai 1981, à 10 h 20

Président : M. Doudou THIAM

Présents : M. Aldrich, M. Bedjaoui, M. Calle y Calle, M. Dadzie, M. Diaz González, M. Evensen, M. Francis, M. Jagota, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Sucharitkul, M. Tabibi, sir Francis Vallat, M. Verosta, M. Yankov.

**Succession d'Etats dans des matières
autres que les traités (suite)**

[A/CN.4/338 et Add.1 à 3, A/CN.4/345]

[Point 2 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES ADOPTÉ PAR LA COMMISSION :
DEUXIÈME LECTURE (suite)

ARTICLE 13 (Séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat) *et*

ARTICLE 14 (Dissolution d'un Etat)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner les articles 13 et 14, qui sont ainsi libellés :

Article 13. — Séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat

1. Lorsqu'une ou des parties du territoire d'un Etat s'en séparent et forment un Etat, et à moins que l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur n'en conviennent autrement,

a) les biens d'Etat immeubles de l'Etat prédécesseur passent à l'Etat successeur dans le territoire duquel ils se trouvent ;

b) les biens d'Etat meubles de l'Etat prédécesseur liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats passent à l'Etat successeur ;

c) les biens d'Etat meubles de l'Etat prédécesseur autres que ceux qui sont mentionnés à l'alinéa b passent à l'Etat successeur dans une proportion équitable.

2. Le paragraphe 1 s'applique lorsqu'une partie du territoire d'un Etat s'en sépare et s'unit à un autre Etat.

3. Les dispositions des paragraphes 1 et 2 sont sans préjudice de toute question de compensation équitable qui pourrait se poser par suite d'une succession d'Etats.

Article 14. — Dissolution d'un Etat

1. Lorsqu'un Etat prédécesseur se dissout et cesse d'exister et que les parties de son territoire forment deux ou plusieurs Etats, et à moins que les Etats successeurs concernés n'en conviennent autrement,

a) les biens d'Etat immeubles de l'Etat prédécesseur passent à l'Etat successeur dans le territoire duquel ils se trouvent ;

b) les biens d'Etat immeubles de l'Etat prédécesseur situés en dehors de son territoire passent à l'un des Etats successeurs moyennant une compensation équitable aux autres Etats successeurs ;

c) les biens d'Etat meubles de l'Etat prédécesseur liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec les territoires auxquels se rapporte la succession d'Etats passent à l'Etat successeur concerné ;

d) les biens d'Etat meubles de l'Etat prédécesseur autres que ceux qui sont mentionnés à l'alinéa c passent aux Etats successeurs dans une proportion équitable.

2. Les dispositions du paragraphe 1 sont sans préjudice de toute question de compensation équitable qui pourrait se poser par suite d'une succession d'Etats.

2. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) rappelle que les articles 13 et 14 ont fait l'objet d'un commentaire commun de la part de la Commission. L'article 13 n'a donné lieu à aucune observation des gouvernements, si ce n'est de la République démocratique allemande, qui en a approuvé la rédaction (v. A/CN.4/338).

3. En ce qui concerne l'article 14, un représentant à la Sixième Commission, se référant au projet de code de droit international de E. Pessoa, cité dans le commentaire¹, s'est demandé si une préférence ne pourrait pas être accordée à l'Etat successeur qui aurait « conservé et perpétué la personnalité du disparu ». En réalité, la notion d'Etat successeur conservant et perpétuant la personnalité du disparu est en soi une contradiction puisqu'il n'y a pas de disparu lorsque la personnalité est conservée et perpétuée.

4. Dans ses observations écrites (A/CN.4/338/Add.1), le Gouvernement italien s'est demandé si la solution retenue à l'alinéa b du paragraphe 1 de l'article 14, qui prévoit le passage à l'un des Etats successeurs, moyennant compensation équitable aux autres, des biens d'Etat immeubles de l'Etat prédécesseur situés hors de

¹ Voir *Annuaire...* 1979, vol. II (2^e partie), p. 41, par. 7.

son territoire, ne risquait pas de mettre les Etats successeurs dans une situation de rivalité. A cela, le Rapporteur spécial répond qu'une telle rivalité est certes concevable, et que la Commission n'a jamais eu la naïveté de penser que les solutions qu'elle proposait, notamment dans cette disposition, ne soulèveraient jamais de difficultés et dispenseraient les Etats de conclure entre eux des accords pour les régler. Mais la Commission ne peut pas entrer dans le détail et alourdir l'article 14 en y introduisant toutes sortes de critères qui permettraient de désigner un Etat successeur plutôt qu'un autre. L'observation du Gouvernement italien est donc pertinente, mais la Commission ne pourrait en tenir compte qu'au prix d'une complication de l'article 14.

5. Les articles 13 et 14 devraient pouvoir être renvoyés sans modification au Comité de rédaction.

6. M. OUCHAKOV est d'avis que les deux articles peuvent être renvoyés au Comité de rédaction.

7. Il estime cependant que le paragraphe 3 de l'article 13 et le paragraphe 2 de l'article 14, dont le contenu est semblable, sont tous deux rédigés de manière un peu abstraite. En particulier, ils n'indiquent pas entre qui peut se poser une « question de compensation équitable ». De plus, à l'article 14, il est fait mention d'une compensation équitable aussi bien à l'alinéa *b* du paragraphe 1 qu'au paragraphe 2, et on peut se demander s'il s'agit dans les deux cas de la même compensation.

8. M. JAGOTA estime que le texte des articles 13 et 14 est acceptable en principe, et que la question soulevée par M. Ouchakov peut probablement être réglée par le Comité de rédaction.

9. Il a, quant à lui, une suggestion à faire en ce qui concerne le paragraphe 1, al. *b*, de l'article 14 qui est différente de l'observation du Gouvernement italien à laquelle le Rapporteur spécial a répondu au paragraphe 114 de son rapport (A/CN.4/345). Pour M. Jagota, le problème que soulève l'alinéa *b* n'est pas de savoir de quels facteurs il faut tenir compte en disposant des biens de l'Etat prédécesseur, mais qui doit déterminer lequel des Etats successeurs a droit aux biens et lequel a droit à une compensation. M. Jagota ne pense pas que la présence dans la disposition liminaire du paragraphe 1 du membre de phrase « et à moins que les Etats successeurs concernés n'en conviennent autrement » réponde par avance à cette question. Au contraire, ce membre de phrase autorise, selon lui, les Etats successeurs à déroger aux principes de base énoncés dans les paragraphes suivants.

10. Il estime, par conséquent, qu'il serait peut-être utile d'ajouter à la fin de l'alinéa *b* au paragraphe 1 de l'article 14 un membre de phrase tel que : « qui pourrait être convenue entre eux ».

11. M. SUCHARITKUL se prononce pour le renvoi des articles 13 et 14 au Comité de rédaction.

12. Il se demande toutefois si les intérêts des Etats tiers sont suffisamment pris en considération dans chaque cas. Il cite l'exemple de la Fédération de Malaisie, Etat nouvellement indépendant créé en 1957 et qui s'est par la suite uni à d'autres Etats pour former la Malaisie. En 1965, l'Etat de Singapour s'est retiré de la Malaisie. La Malaysian Airways était une compagnie aérienne ayant le statut d'entreprise d'Etat et qui était propriétaire

d'immeubles à l'étranger. Après la séparation de Singapour, des difficultés ont surgi à propos de ces immeubles, et la seule solution a consisté à créer une compagnie mixte, la Malaysian Singapore Airways, de sorte que l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur ont dès lors été tous deux propriétaires desdits immeubles, du moins jusqu'à ce qu'une autre solution soit trouvée. Quant aux biens d'Etat immeubles appartenant à des Etats tiers et situés sur le territoire de Singapour, on ne peut pas concevoir non plus que toutes les successions d'Etats dont ce territoire a été l'objet aient pu affecter le droit de propriété de ces Etats ; cette situation est visée à l'article 9 du projet.

13. Enfin, M. Sucharitkul signale que la République socialiste du Viet Nam, Etat unifié, s'est considérée comme successeur de la République du Viet Nam au sein du Comité pour la coordination des études sur le bassin inférieur du Mékong, ce qui constitue un exemple de perpétuation de la personnalité de l'Etat prédécesseur.

14. M. TABIBI estime lui aussi que les articles 13 et 14 peuvent être renvoyés au Comité de rédaction.

15. Il voudrait néanmoins savoir si le Rapporteur spécial pense que ces articles prévoient un règlement satisfaisant des multiples revendications auxquelles peuvent donner lieu les biens d'un Etat prédécesseur lorsque ces biens sont situés hors du territoire auquel la succession d'Etats se rapporte. Pour illustrer son propos, M. Tabibi cite l'exemple de la situation qui subsiste en ce qui concerne les ambassades de l'ancienne colonie britannique de l'Inde construites au Népal et en Afghanistan. Après la partition de la colonie, l'Inde et le Pakistan ont tous deux affirmé que les ambassades avaient été construites avec leurs ressources. La question de ces revendications n'est toujours pas réglée, et a encore été compliquée par la revendication formulée par le Bangladesh à ce même sujet lors de sa propre accession à l'indépendance.

16. De l'avis de M. Tabibi, il est également essentiel d'indiquer dans le corps de l'article 13 et dans son commentaire que les dispositions de l'article s'appliqueront uniquement dans les cas de séparation d'une ou de plusieurs parties du territoire de l'Etat qui se produisent en application du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Les séparations qui adviendraient autrement qu'en vertu de ce principe devront être considérées comme illicites et ne pouvant produire les effets prévus à l'article 13.

17. Sir Francis VALLAT ne pense pas que la Commission doive consacrer trop de temps à l'examen du bien-fondé de l'utilisation du mot « équitable » en ce qui concerne la proportion des biens qui doit passer à l'Etat successeur ou la compensation pour les biens non reçus. Elle a déjà eu un débat extrêmement long à ce sujet, et a examiné d'innombrables moyens de donner des indications concrètes de ce qui pourrait être jugé équitable. La conclusion à laquelle sont parvenus à cet égard la Commission elle-même et le Comité de rédaction a été qu'en essayant d'appeler l'attention sur des points précis on risquait de rompre l'équilibre que le terme « équitable » tend à garantir, et qu'il vaut donc mieux maintenir la formule générale. De plus, l'utilisation de ce mot n'a guère soulevé d'observations de la part des Etats.

18. La proposition de M. Jagota tendant à modifier le paragraphe 1, al. *b*, de l'article 14 a appelé l'attention de sir Francis sur certaines contradictions que renferme le texte des articles en général. Outre le membre de phrase qui pourrait être ajouté à la fin de l'alinéa *b* sur la suggestion de M. Jagota, le paragraphe 1 de l'article 14 contient la réserve suivante : « et à moins que les Etats successeurs concernés n'en conviennent autrement ». Le paragraphe 1 de l'article 13 contient une formule analogue, alors que le paragraphe 4 de l'article 11 limite la portée des accords qui tendraient à régler la succession aux biens d'Etat autrement que ne le prévoit cet article. Sir Francis émet l'espoir que le Comité de rédaction tiendra compte de ces observations lors de son examen des articles et s'efforcera de trouver un libellé aussi harmonieux que possible.

19. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial), résumant le débat, constate que dans l'hypothèse visée à l'article 14 deux considérations s'imposent : la nécessité d'un accord entre Etats successeurs et la nécessité d'une compensation. En effet, quelles que soient les dispositions prévues, un accord en bonne et due forme est indispensable entre les Etats successeurs, faute de quoi ceux-ci ne pourraient pas régler leurs problèmes de succession. Un tel accord doit donc être mentionné à l'article 14.

20. Comme les dispositions qu'élabore la Commission ont un caractère supplétif, l'article 14 contient, dans la disposition liminaire du paragraphe 1, la réserve « et à moins que les Etats successeurs concernés n'en conviennent autrement ». Quelques membres de la Commission estiment que cette réserve n'est pas suffisante et qu'il faudrait en ajouter une autre à la fin de l'alinéa *b* du paragraphe 1. Le Rapporteur spécial approuve entièrement cette suggestion, tout en signalant que le Comité de rédaction devra s'efforcer de trouver un libellé tel qu'il n'y ait pas contradiction entre ces deux réserves.

21. Une certaine hétérogénéité a aussi été signalée au sujet des articles à l'examen. Or, celle-ci est voulue par la Commission. C'est le même souci qui l'a conduite à privilégier délibérément l'Etat successeur nouvellement indépendant, dans le cas de l'article 11, et à ne prévoir un accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur que s'il n'est pas léonin et s'il ne porte pas atteinte au principe de la souveraineté permanente de chaque peuple sur ses richesses et ses ressources naturelles. Il conviendrait cependant que le Comité de rédaction s'efforce d'uniformiser au maximum les libellés des articles.

22. Quant à l'idée de compensation, elle s'impose dès que plusieurs Etats successeurs sont en présence. A l'article 8 est énoncé le principe général du passage des biens d'Etat sans compensation, mais cette règle souffre des exceptions, ainsi qu'il ressort du premier membre de phrase de cet article. C'est ainsi que l'article 13 et l'article 14 se réfèrent tous deux à une compensation équitable. S'il est question à deux reprises d'une telle compensation dans l'article 14, c'est que, dans le premier cas, la compensation est inévitable étant donné qu'il s'agit de biens d'Etat immeubles de l'Etat prédécesseur situés en dehors de son territoire, et qui ne peuvent donc pas être matériellement partagés entre les Etats successeurs.

23. Les observations formulées par M. Tabibi au sujet des biens d'Etat immeubles de l'Etat prédécesseur situés en dehors de son territoire sont pertinentes, mais l'exemple qu'il a donné pour illustrer son propos relève plutôt de l'hypothèse visée à l'article 11. Le Rapporteur spécial a déjà signalé ce problème à propos de cet article. De même que la Commission devrait compléter l'article 11, elle devrait compléter l'article 13 pour couvrir le cas mentionné par M. Tabibi.

24. Toutefois, l'article 13 concerne la séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat, processus qui doit s'opérer dans le cadre de l'autodétermination des peuples. Dans ce cas, on ne peut pas dépouiller l'Etat prédécesseur des biens d'Etat se trouvant sur le territoire d'un Etat tiers. Il faudrait voir dans quelle mesure la partie qui se sépare a pu contribuer à la création des biens en question. Si cette partie peut apporter la preuve de sa contribution, il est normal que ceux-ci passent à l'Etat successeur, mais il est peu vraisemblable qu'elle puisse l'apporter, car l'article 13 vise l'hypothèse d'un Etat unitaire, et la partie qui se sépare du territoire d'un tel Etat ne jouit pas nécessairement, avant sa séparation, d'une certaine autonomie. En revanche, dans le cas de l'article 11, la colonie n'est pas considérée comme partie intégrante du territoire de l'Etat métropolitain, et elle jouit d'une autonomie qui peut lui avoir permis de contribuer à l'acquisition de biens d'Etat immeubles à l'étranger.

25. En conséquence, il conviendrait que le Comité de rédaction cherche une formule adéquate pour le libellé de l'article 13, ou qu'il donne les explications nécessaires dans le commentaire.

26. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer les articles 13 et 14 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*².

La séance est levée à 11 h 10.

² Pour l'examen des textes présentés par le Comité de rédaction, voir 1692^e séance, par. 77 à 82, et par. 83 et 84.

1663^e SÉANCE

Lundi 1^{er} juin 1981, à 15 h 10

Président : M. Doudou THIAM

Présents : M. Aldrich, M. Calle y Calle, M. Dadzie, M. Díaz González, M. Evensen, M. Francis, M. Jagota, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Rihagen, M. Šahović, M. Sucharitul, M. Tabibi, M. Tsu-rooka, sir Francis Vallat, M. Verosta, M. Yankov.