

Document:-  
**A/CN.4/SR.962**

**Compte rendu analytique de la 962e séance**

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

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1968, vol. I**

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

## 962e SÉANCE

Mercredi 26 juin 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rossenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

### Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant de sources autres que les traités

(A/CN.4/204 et Corr.1)

[Point 1 b de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du point 1 b de l'ordre du jour et appelle son attention sur le questionnaire présenté par le Rapporteur spécial qui vient d'être distribué et qui est ainsi conçu :

1. *Intitulé du sujet* (et, par voie de conséquence, *délimitation du sujet*)  
Faut-il maintenir le libellé primitif ("la succession et les droits et obligations découlant de sources autres que les traités")  
Ou bien retenir un nouvel intitulé ("La succession d'Etats dans les matières autres que les traités")?
2. *Définition générale de la succession d'Etats*  
Sur le plan terminologique : faut-il continuer à utiliser le terme de "succession"?  
Sur le plan formel : si la Commission accepte d'examiner le problème de la définition générale, lequel des rapporteurs spéciaux doit être chargé de l'étudier?  
Sur le plan du fond : une définition générale touche au problème des cas de succession, de l'origine de la succession, de la typologie des régimes successoraux (point 5 ci-dessous).
3. *Méthode de travail*  
La Commission désire-t-elle s'en tenir à une stricte codification?  
Ou bien estime-t-elle que le sujet de la succession d'Etats se prête tout particulièrement à la technique du développement progressif du droit international?  
Ou enfin combinerait-elle les deux techniques?
4. *Forme à donner au travail*  
Faut-il élaborer un avant-projet de convention sur la succession d'Etats?  
Ou doit-on énoncer un corps de règles sans en préciser la destination finale?  
Ou enfin faut-il faire simplement une dissertation, un commentaire?
5. *Origines et typologie des successions d'Etats*  
La Commission est-elle d'avis qu'il convient d'examiner ces problèmes?  
Dans l'affirmative, selon laquelle des trois méthodes suivantes :  
Par un travail commun aux deux rapporteurs?  
Par un travail propre à chaque rapporteur dans le cadre de leurs attributions respectives?  
Par un travail confié spécialement à l'un d'entre eux?

6. *Problèmes spécifiques des Etats nouveaux* (en relation avec le point 5)

La Commission souhaite-t-elle mettre en relief ces problèmes, conformément aux vœux de l'Assemblée générale, et donc étudier la succession d'Etats principalement sous l'angle des problèmes spécifiques de ces Etats (succession par décolonisation)?

Ou bien la Commission entend-elle dans son étude nier toute spécificité propre aux Etats nouveaux, c'est-à-dire s'efforcer de dégager des règles générales susceptibles d'une application dans toutes les formes et dans tous les cas de succession (cela rendrait inutile le maintien du point 5)?

Ou bien, enfin, la Commission voudra-t-elle qu'occasionnellement l'on mentionne les spécificités les plus saillantes, c'est-à-dire que l'on élabore, à propos de certaines matières et chaque fois que c'est nécessaire, une règle spécifique particulière à tel ou tel type de succession d'Etats?

7. *Règlement judiciaire des différends*

Faut-il se préoccuper de cette question à propos des différends nés des successions d'Etats?

8. *Ordres de priorité ou choix de sujets*

Quel sujet la Commission voudrait-elle étudier l'an prochain?  
Une suggestion a été faite pour examiner les problèmes des biens et des dettes publiques.

2. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) souligne que ce questionnaire n'est pas exhaustif. Beaucoup de membres de la Commission se sont déjà prononcés sur les questions qui y sont posées. Néanmoins, le débat général est très utile et permet de gagner du temps pour la suite des travaux.

3. En ce qui concerne le point 1 du questionnaire, M. Bedjaoui explique que, le sujet étant partagé entre deux Rapporteurs spéciaux, c'est en raisonnant *a contrario* sur la partie confiée au premier Rapporteur spécial (sir Humphrey Waldock) qu'il a lui-même délimité la partie qu'il avait à traiter.

4. Le premier Rapporteur spécial s'occupe des traités conclus par l'ancien souverain et cherche quels sont les problèmes qui se posent pour le nouvel Etat en ce qui concerne ces traités. Les traités de dévolution, qui règlent la succession elle-même, forment une catégorie à part. Sur le plan de la validité, ils sont hors succession et ressortissent au droit des traités. Toutefois, sur le plan juridique, dans la mesure où ils organisent la succession, où ils règlent certaines questions importantes, ils intéressent le deuxième Rapporteur spécial.

5. M. Bedjaoui n'a pas de préférence pour l'un ou l'autre des titres mentionnés dans le questionnaire, pourvu que l'on soit bien d'accord sur la matière à traiter.

6. A propos du point 2 du questionnaire, M. Bedjaoui répond à M. Tammes qui, à la séance précédente, a opposé la notion de juridiction à celle de souveraineté. Pour sa part, M. Bedjaoui préfère se référer à la souveraineté, qui a l'avantage d'exclure toute prise en considération de faits découlant d'une occupation militaire. En effet, l'occupation militaire n'entame en rien la souveraineté, laquelle n'est pas transmise à l'Etat occupant. Mais c'est là un problème de fond sur lequel la Commission devra revenir par la suite. Pour le moment, il importe surtout que la Commission décide si une définition générale est nécessaire et, dans l'affirmative, quel est le Rapporteur spécial qui en sera chargé.

7. Le point 3 est mentionné plutôt pour mémoire. Il est évident que la Commission ne peut s'en tenir exclusivement ni à la codification ni au développement progressif du

droit international. Néanmoins, M. Bedjaoui pense que, compte tenu de l'extraordinaire phénomène de la décolonisation, qui est tout récent, la matière se prête peut-être plus que d'autres au développement progressif.

8. Sur le point 4, M. Bedjaoui croit comprendre que beaucoup de membres ont une préférence pour un corps de règles qui se suffirait à lui-même et dont la destination finale ne serait pas précisée.

9. Pour ce qui est du point 5, il va de soi que la typologie volontairement très schématique du rapport demande à être nuancée. Comme M. Castrén l'a fait observer à la séance précédente<sup>1</sup>, les cas de démembrement, présentés dans le rapport comme appartenant surtout au passé, sont encore fréquents de nos jours; inversement, il y a déjà eu dans le passé et il peut y avoir dans le présent des cas de fusion, bien que celle-ci soit surtout envisagée dans le rapport comme possibilité d'avenir.

10. A propos de la division en deux grandes catégories suggérée par M. Ouchakov à la séance précédente<sup>2</sup>, le Rapporteur spécial fait observer que cette division correspond aux deux premières rubriques retenues par la Sous-Commission de 1962<sup>3</sup>. Cette sous-commission avait en outre mentionné une troisième rubrique, celle de la disparition d'un Etat, dont on peut probablement se passer, car un Etat qui disparaît ne saurait revendiquer aucun droit ni assumer aucune obligation. Toutefois, le cas de la disparition d'un Etat mérite encore réflexion.

11. Passant au point 6 du questionnaire, M. Bedjaoui rappelle que dans sa résolution 1765 (XVII) l'Assemblée générale a chargé la Commission de poursuivre ses travaux sur la succession d'Etats et de gouvernements "en prenant dûment en considération les vues des Etats qui ont accédé à l'indépendance depuis la seconde guerre mondiale". La formule employée l'année suivante dans la résolution 1902 (XVIII) est moins impérative — "en se référant, le cas échéant, aux vues des Etats qui ont accédé à l'indépendance depuis la seconde guerre mondiale"\* . Il est clair néanmoins que l'Assemblée générale souhaite que la Commission se penche sur les problèmes spéciaux de la décolonisation. Avant d'accéder à l'indépendance, les nouveaux Etats dont il s'agit ne pouvaient se prévaloir d'aucun droit; maintenant qu'ils sont devenus indépendants, ils trouveraient injuste d'avoir à se plier purement et simplement aux règles des Etats plus anciens. Ils sont conscients d'avoir des problèmes tout à fait particuliers, dont il convient que la Commission tienne compte si elle ne veut pas encourir leurs reproches.

12. A la séance précédente, M. Kearney a noté que le Rapporteur spécial, tout en regrettant que le travail de la Commission vienne un peu tard pour être vraiment utile aux nouveaux Etats, insiste pour que la Commission se réfère spécialement aux problèmes de ces Etats. En réalité, la contradiction n'est qu'apparente car, si les problèmes de la décolonisation sont légèrement dépassés, ceux des successions classiques le sont encore plus, et c'est encore l'examen des cas de décolonisation qui peut être le plus instructif.

\* Dans le texte anglais, ces deux passages sont rédigés en des termes identiques.

<sup>1</sup> Par. 7.

<sup>2</sup> Par. 71.

<sup>3</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 272.

13. Répondant incidemment à une autre observation de M. Kearney, le Rapporteur spécial reconnaît que s'il existe un accord de garantie en matière d'investissements, cet accord doit être respecté. Mais ou bien l'accord a été passé par l'ancien souverain et il faut se demander s'il reste valable pour le nouvel Etat, question qui est du ressort du premier Rapporteur spécial, ou bien, au contraire, l'accord a été passé par le nouvel Etat et le problème relève du droit des traités. Dans les deux cas, il convient d'examiner si le traité a été léonien ou non.

14. Le point 7 du questionnaire a déjà fait l'objet de certaines observations, dans un sens ou dans l'autre. De toute façon, le problème du règlement judiciaire des différends nés des successions d'Etats ne pourra être résolu qu'à un stade beaucoup plus avancé des travaux.

15. Enfin, sur le point 8, le Rapporteur spécial dit qu'il ne voit personnellement aucun inconvénient à traiter par priorité les problèmes des biens et dettes publics.

16. M. ROSENNE se propose de parler dans le cadre du débat général sur l'intéressant rapport du Rapporteur spécial et se réserve le droit de parler ultérieurement sur le questionnaire, bien qu'il doive nécessairement toucher à certaines des questions qui y sont posées.

17. Le rapport reprend le problème de la succession d'Etats au point où l'avait laissé en 1963 la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements. Il donne un aperçu des difficultés que l'on rencontre pour établir l'équilibre entre les intérêts opposés et légitimes des Etats en cause, lesquels comprennent non seulement les Etats parties à l'opération de la succession mais aussi des Etats tiers, et les intérêts de particuliers.

18. La seule manière équitable d'équilibrer ces intérêts est de renoncer aux conceptions théoriques et de refuser de quitter le domaine du droit pour celui de l'économie ou de la politique. M. Rosenne n'entend pas dire que la Commission devrait se retirer dans une tour d'ivoire d'objectivité scientifique, ou fermer les yeux aux réalités, mais ce n'est pas le rôle de la Commission que de trouver des solutions aux problèmes sociologiques et économiques. La tâche de la Commission consiste à dégager les règles de droit qui sont pertinentes et déterminantes aux fins de la codification et de proposer des règles de développement progressif si le droit reçu est visiblement insuffisant pour régler les problèmes actuels.

19. M. Rosenne a déjà exposé ses vues générales sur le sujet de la succession d'Etats à la 634<sup>e</sup> séance de la Commission, en 1962<sup>4</sup>, et dans le document de travail (A/CN.4/SC.2/WP.3) qu'il a présenté à la Sous-Commission de 1963 sur la succession d'Etats et de gouvernements<sup>5</sup> et il prie le Rapporteur spécial de considérer ces exposés comme entrant, par voie de référence, dans la présente discussion en cours. Toutefois, puisque les membres de la Commission acceptent l'idée qu'il est de leur devoir de s'efforcer de se convaincre les uns les autres, il tient à souligner que ses opinions antérieures ne sont pas immuables et qu'il s'efforcera volontiers de garder l'esprit totalement ouvert jusqu'au moment où la Commission en viendra à examiner des propositions concrètes.

<sup>4</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, vol. I, p. 37 à 39.

<sup>5</sup> *Op. cit.*, 1963, vol. II, p. 296 à 300.

20. Il y a eu quelque discussion sur les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale et sur leur interprétation, particulièrement en ce qui concerne la résolution 1902 (XVIII) de 1963. Cette résolution invite la Commission à poursuivre ses travaux sur la succession d'Etats en tenant compte des vues exprimées lors de la dix-huitième session de l'Assemblée générale en 1963 et du rapport de la Sous-Commission de 1963; cependant, elle est tournée aussi vers l'avenir puisqu'elle recommande en outre à la Commission de tenir compte "des observations qui pourraient être communiquées par les gouvernements" et de se référer "le cas échéant, aux vues des Etats qui ont accédé à l'indépendance depuis la seconde guerre mondiale". Il semble ainsi que la Commission aurait besoin de quelques indications sur les observations qui auraient pu être présentées depuis 1963 par les gouvernements; M. Rosenne aimerait donc savoir s'il y a eu quelque essai depuis la dix-huitième session, en 1963, de la part soit du Rapporteur spécial, soit du Secrétariat, de recueillir ces observations auprès des gouvernements.

21. L'une des raisons pour lesquelles M. Rosenne pose cette question se trouve dans le danger d'interprétations divergentes de la résolution 1902 (XVIII) par les deux rapporteurs spéciaux chargés des deux parties du sujet de la succession d'Etats.

22. Une autre raison se trouve dans l'absence de toute mention de la succession d'Etats dans l'exposé fait à la 952e séance de la Commission par l'observateur du Comité juridique consultatif africain-asiatique. M. Rosenne a été frappé par le fait que, ni dans son examen rétrospectif des travaux passés de ce comité, ni dans sa description des travaux en cours et du programme des travaux futurs de cet organisme, l'observateur n'a fait aucune mention du sujet de la succession d'Etats.

23. Dans ces conditions, M. Rosenne se permet donc de demander si la Commission s'estime en possession d'indications suffisantes pour pouvoir déterminer les aspects de la succession d'Etats qui sont d'un intérêt urgent pour l'ensemble de la communauté internationale, dans laquelle les Etats nouveaux dépassent en nombre ceux qui étaient indépendants à la fin de la seconde guerre mondiale. La meilleure méthode à suivre par la Commission serait peut-être de rédiger son rapport sur la session actuelle de manière à provoquer une réaction de la Sixième Commission de l'Assemblée générale qui lui permettrait de répondre à cette question.

24. En ce qui concerne la définition de l'objet du point 1 b de l'ordre du jour, M. Rosenne approuve la conclusion du Rapporteur spécial au paragraphe 21 : ce titre devrait être modifié. Personnellement, il serait heureux aussi que l'on puisse trouver un autre terme que le mot "succession", mais pour le moment il n'a pas de proposition précise à formuler à ce sujet.

25. En ce qui concerne l'origine de la succession, il semble à M. Rosenne que la manière dont la question a été présentée a peut-être entraîné quelque confusion. Il ne croit pas que le Rapporteur spécial ait l'intention de formuler des règles différentes selon l'origine de la succession et il croit que le vrai problème consiste à déterminer si des prémisses différentes n'entraînent pas des conclusions différentes. Les publications récentes montrent que la manière dont un Etat a acquis l'indépendance exerce un effet direct et immédiat sur les conséquences juridiques que comporte la notion générale de succession. Il serait donc peu indiqué pour la Commission de suivre

servilement les précédents et elle devrait les examiner attentivement pour déterminer leur signification précise. Il conviendrait de laisser aux deux rapporteurs spéciaux le soin de rédiger leurs propres conclusions et la Commission devra veiller ensuite à ce que les deux projets correspondant aux questions 1 a et 1 b de l'ordre du jour soient en harmonie sur ce point.

26. En ce qui concerne ses méthodes de travail, la Commission a fait siens en 1963 les objectifs approuvés par la Sous-Commission<sup>6</sup> dans les termes suivants : "Les objectifs à atteindre sont l'étude et la détermination de l'état actuel du droit et de la pratique en matière de succession d'Etats et la préparation d'un projet d'articles sur la question, eu égard aussi aux nouveaux développements du droit international dans cette matière. L'étude doit être précise et doit porter sur tous les principaux éléments qu'il faut prendre en considération pour résoudre les difficultés actuelles<sup>7</sup>." Ces objectifs ont ultérieurement été approuvés par l'Assemblée générale dans sa résolution 1902 (XVIII); ils restent les principes directeurs de la Commission et ne doivent pas être modifiés sans raisons valables.

27. La déclaration, au paragraphe 32 du rapport du Rapporteur spécial, selon laquelle les recommandations de l'Assemblée générale "lient la Commission du droit international" pose une question de principe. Personnellement, M. Rosenne trouve difficile d'accepter cette thèse; elle semble tendre à faire revivre les anciennes controverses concernant les relations entre la Commission et l'Assemblée générale qui ont obscurci les premières années de la Commission. La Commission n'est en fait tenue que par son Statut, et par la conscience collective et individuelle de ses membres, à énoncer le droit au mieux de ses possibilités. Les résolutions de l'Assemblée générale constituent des directives générales pour la Commission, et non des instructions formellement obligatoires.

28. Pour ce qui est du sujet à l'étude, la Commission devrait s'efforcer de formuler un projet d'articles concis, accompagné de commentaires raisonnés sur les aspects qu'elle déciderait de choisir pour les étudier, puis décider, lorsqu'elle sera saisie de propositions concrètes, quelles recommandations elle doit faire concernant le résultat de ses travaux.

29. M. Rosenne ne peut accepter l'analyse donnée par le Rapporteur spécial, au chapitre IV de son rapport, des divers types de succession d'Etats. Tout essai d'établir, de la manière proposée, une différence entre les formes passées, présentes et futures de succession d'Etats comporterait le risque d'établir des classifications arbitraires. Au chapitre précédent, le Rapporteur spécial lui-même a mis la Commission en garde contre le risque des "solutions avortées ou précaires". Si la Commission devait adopter la classification proposée par le Rapporteur spécial, c'est précisément ce risque qu'elle courrait.

30. M. Rosenne ne se propose pas de traiter en détail le teneur des chapitres V à XI du rapport. Faute d'indications plus précises sur la pratique des Etats, bien des considérations qu'énoncent ces chapitres sont trop abstraites eu égard à l'objectif actuel de la Commission. La Commission doit résoudre le problème qui consiste à fixer

<sup>6</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 234, par. 59.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 272, par. 8.

les limites du sujet et elle devra déterminer quelles matières appartiennent au droit international de la succession, par opposition aux autres branches du droit international; elle devra également distinguer entre le droit international de la succession et la succession en droit interne. La Sous-Commission de 1963 a amorcé l'étude de la question mais la Commission elle-même devra maintenant en pousser l'examen plus à fond.

31. Le Rapporteur spécial a noté au paragraphe 65 "que la succession est pratiquement toujours réglée conventionnellement, même dans le cas de décolonisation violente". Compte tenu de cette observation, la Commission devrait analyser le droit des traités tel qu'il existe actuellement, afin de voir s'il y a lieu de traiter de façon spéciale les problèmes de succession légitime. Lorsque la Commission a étudié les articles de son projet relatifs au défaut de validité et à la fin des traités, son attention a été attirée à plusieurs reprises sur le fait que ces articles touchaient aussi à la question de la succession d'Etats.

32. M. Rosenne ne peut accepter l'opinion que le Rapporteur spécial expose au paragraphe 70, à savoir que, "la Commission du droit international ayant écarté l'examen des accords passés par un Etat avec un mouvement insurgé", il s'ensuit que le droit des traités codifié laisse sans solution quelques-uns des problèmes nés de ces accords. A ce propos, on peut douter que l'affirmation citée ci-dessus constitue une interprétation exacte de la décision prise par la Commission en 1966 et reproduite au paragraphe 5 du commentaire de l'article 2 du projet sur le droit des traités<sup>8</sup>. Puisque la succession est pratiquement toujours réglée conventionnellement, il s'ensuit que les règles que la Commission formule sur la succession d'Etats sont nécessairement des règles supplétives.

33. Il s'est manifesté au cours du débat une tendance à diviser la question qui fait l'objet du point 1 b de l'ordre du jour en groupes d'articles plus commodes à traiter. M. Rosenne approuve cette formule, qui est conforme à la pratique suivie dans le passé par la Commission lorsqu'elle a eu à traiter de questions très vastes.

34. Il pense, lui aussi, que les biens publics et la dette publique pourraient se prêter à examen à bref délai. Pour ce qui est du régime juridique à l'intérieur de l'Etat, on ne peut guère dire qu'il entre dans le domaine du droit international en matière de succession d'Etats; il relève plutôt du droit interne.

35. A propos des droits acquis, M. Rosenne ne peut accepter les termes catégoriques utilisés au paragraphe 138 du rapport, où il est dit que "le droit international classique des successions d'Etats s'en tient au principe du respect des droits acquis et fait obligation à l'Etat successeur de respecter les concessions octroyées par l'Etat prédécesseur". Les droits acquis ont toujours été considérés comme étant relatifs plutôt qu'absolus. L'Etat souverain est juge de ses propres intérêts en matière économique, sous réserve du respect des obligations conventionnelles qui le lient. Il n'est donc pas nécessaire que la Commission s'en tienne à une formule dogmatique quelconque sur la *lex lata* en la matière.

36. L'adjectif "classique" utilisé pour qualifier le droit international ne plaît pas non plus à M. Rosenne. Au cours d'un débat qui s'était institué à la 672e séance de la

Commission au sujet des réserves, un orateur s'est élevé avec raison contre l'emploi de ce terme<sup>9</sup>.

37. M. Rosenne est d'accord avec M. Nagendra Singh sur la question des procédures de règlement judiciaire des différends. Sur ce point, il y a contradiction entre le paragraphe 25 du rapport, où il est dit que la Commission "semble de ce fait avoir écarté cette question de ses préoccupations", et l'énoncé exact, au paragraphe 150, de la nature des problèmes à examiner. Il s'agit de savoir si des procédures déterminées et organisées sont souhaitables pour différentes branches de la question. A ce sujet, M. Rosenne renvoie à la déclaration qu'il a faite en 1963 à la sixième séance de la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements, où il a donné des détails sur des dispositions similaires insérées par la Commission dans ses divers projets<sup>10</sup>.

38. Il importe tout spécialement que lorsqu'elle traitera de la question de la dette publique et de celle du domaine public, que l'on a proposé d'examiner et qui touchent les droits et les intérêts, le statut et la personnalité des particuliers, la Commission ne préjuge pas les conclusions auxquelles elle pourra aboutir sur la question du règlement des différends.

39. M. ALBÓNICO répondra en quelques mots aux questions que le Rapporteur spécial a posées à la Commission.

40. Pour ce qui est du titre (point No 1), M. Albónico approuve la suggestion qui a été faite de le modifier de manière qu'il y soit question de la "succession d'Etats dans les matières autres que les traités", ce qui est plus clair et plus simple.

41. A propos de la définition de la succession d'Etats (point No 2), on devra très certainement continuer d'employer le mot "succession" jusqu'à ce que l'on en ait trouvé un autre plus acceptable. Toute la question de la définition est en grande partie théorique; il est probable que la Commission arrivera à résoudre les problèmes lorsqu'elle examinera les propositions concrètes qui seront faites sur les divers aspects de la question.

42. A propos des méthodes de travail et de la forme à donner au projet de la Commission (points Nos 3 et 4), il serait bon de partir de l'hypothèse que la Commission élaborera un projet de convention accompagné d'un commentaire approprié.

43. Chacun des deux rapporteurs spéciaux devra tenir compte de l'origine et de la typologie de la succession d'Etats (point No 5) lorsqu'il mettra au point des solutions pour les divers problèmes concrets qui se posent.

44. En examinant les problèmes particuliers aux nouveaux Etats (point No 6), la Commission ne devrait ni se concentrer exclusivement sur eux ni contester leur caractère propre mais les prendre en considération lorsqu'ils exigent un traitement spécial.

45. Quant à la question du règlement des différends (point No 7), il faudrait, en raison des incidences politiques qu'elle peut avoir, en remettre l'examen jusqu'au moment où la commission abordera le dernier stade de ses travaux.

<sup>8</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1966*, vol. II, p. 205.

<sup>9</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, vol. I, p. 317, par. 21 et suiv.

<sup>10</sup> *Op. cit.*, 1963, vol. II, p. 281.

46. M. Albónico estime lui aussi que la Commission devrait examiner les questions des biens publics et des dettes publiques (point No 8), mais il propose d'ajouter un autre sujet, à savoir les changements de nationalité résultant de la succession d'Etats. Il n'est pas nécessaire à ce propos de distinguer entre fusion, transfert de territoire et naissance d'un nouvel Etat. Lorsqu'il se produit une fusion, l'Etat qui a été absorbé disparaît et sa nationalité antérieure cesse d'exister. C'est le transfert partiel de territoires qui crée des problèmes. En ce qui concerne les Etats américains, le principe adopté est celui qui est inscrit dans l'article 4 de la Convention de Montevideo de 1933 sur la nationalité<sup>11</sup> : en cas de transfert de souveraineté territoriale, il n'y a pas de changement de nationalité, sauf convention contraire expresse.

47. M. CASTAÑEDA n'a pas l'intention de se prononcer à ce stade sur les questions de fond. D'une part, il n'a pas encore d'opinion arrêtée sur beaucoup d'entre elles et, d'autre part, il estime qu'on ne peut guère, dans une intervention de caractère général, exposer en détail les raisons qui justifient telles ou telles conclusions; d'ailleurs, des conclusions trop hâtives risquent de figer indûment la position de la Commission pour l'avenir. Il se borne donc à approuver les conceptions de base du Rapporteur spécial et se réserve de prendre position ultérieurement sur les questions précises qui sont posées dans le questionnaire.

48. M. TSURUOKA, après avoir félicité le Rapporteur spécial, indique que sur le fond, et à titre tout à fait préliminaire, sa préoccupation majeure est la suivante : en formulant un système de règles écrites en matière de succession d'Etats, la Commission doit s'efforcer d'assurer la protection de tous les intérêts légitimes, ceux des Etats successeurs, ceux des Etats prédécesseurs et même ceux des Etats tiers. Cette méthode est la seule qui permette de promouvoir le bien-être et la collaboration des peuples, et ainsi de consolider la paix du monde. Tel est le but que la Commission doit toujours avoir en vue dans son oeuvre de codification et de développement progressif du droit international.

49. Pour ce qui est de la forme, M. Tsuruoka souhaite ardemment que la Commission donne au résultat de son travail une forme très simple, qu'elle reste sur un plan très général et n'entre pas dans trop de détails. C'est le meilleur moyen de rallier un grand nombre d'adhésions et d'obtenir notamment celles des pays les plus intéressés. En cherchant à élaborer un système trop perfectionné, la Commission risquerait de lui ôter toute valeur pratique.

50. Passant au questionnaire, M. Tsuruoka se prononce, quant au point 1, pour le nouvel intitulé du sujet.

51. Sur le point 2, il suggère que les deux rapporteurs spéciaux se consultent pour déterminer par qui et comment une définition générale pourrait être élaborée. Tant que l'on garde le terme "succession", une telle définition paraît indispensable.

52. En ce qui concerne la méthode de travail, qui fait l'objet du point 3, c'est évidemment la combinaison de la codification et du développement progressif qui s'impose, conformément à l'usage de la Commission.

53. Pour le point 4, M. Tsuruoka donne la préférence à un avant-projet de convention, qui permettrait de donner

<sup>11</sup> Voir De Martens, *Nouveau Recueil général des traités*, 3e série, vol. 6, p. 215.

le plus d'efficacité au résultat du travail de la Commission.

54. Sur les points 5 et 6, il est d'avis que le Rapporteur spécial et la Commission devront avoir constamment présents à l'esprit les différents cas juridiques, de manière à élaborer, chaque fois que ce sera nécessaire, une règle spécifique pour tel ou tel type de succession.

55. Pour ce qui est du point 7, il souhaite que la Commission étudie à fond la question du règlement judiciaire des différends et parvienne à élaborer en cette matière un système adéquat.

56. Enfin, pour ce qui est du point 8, la Commission peut s'en remettre au Rapporteur spécial. Il ne serait pas juste de le charger d'un fardeau supplémentaire en lui demandant de traiter un sujet pour lequel il n'est pas préparé; au contraire, si le Rapporteur spécial n'a qu'à compléter une étude déjà entreprise, il pourra fournir une base très utile à la Commission.

57. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, déclare que l'excellent rapport du Rapporteur spécial est particulièrement intéressant pour les juristes d'Amérique latine. Dans cette partie du monde, la décolonisation s'est faite au début du XIXe siècle et, dans presque toutes les anciennes colonies espagnoles, le processus a entraîné une violente rupture avec la métropole et de longues années — plus de 40 ans parfois — se sont écoulées avant que les nouveaux Etats ne rétablissent des relations normales avec l'Espagne.

58. Dans ces conditions, les problèmes de succession d'Etats en Amérique latine ont presque tous été résolus selon la conception dite classique de la succession. Aussi est-il très instructif de lire un rapport dans lequel l'attention est centrée sur la décolonisation qui s'est faite selon un processus si différent après la seconde guerre mondiale.

59. Sur un sujet qui, pour l'Amérique latine, est ainsi en grande partie de caractère historique mais qui, pour les nouveaux Etats de la communauté internationale actuelle, présente un intérêt beaucoup plus immédiat, M. Ruda adoptera donc une attitude circonspecte; comme M. Castañeda, il préfère attendre que la Commission ait atteint un stade plus avancé de ses travaux avant de faire connaître ses vues.

60. Les considérations de doctrine sur les questions générales de la définition de la succession d'Etats, des origines et des types de succession peuvent avoir des incidences considérables sur la manière de traiter l'ensemble de la question. Toutefois, nombre des difficultés que ces questions suscitent seront peut-être plus faciles à résoudre lorsque le Rapporteur spécial aura proposé des règles précises pour traiter les cas concrets.

61. Dans les résolutions qu'elle a adoptées à ce sujet et en particulier dans la résolution 1902 (XVIII), l'Assemblée générale a insisté sur l'importance de la décolonisation en matière de succession d'Etats. Cependant, il ne faut pas négliger les cas de démembrement et de fusion, car ils sont aussi source de succession d'Etats. Des fusions se produiront probablement dans l'avenir à la suite des efforts d'intégration du genre de ceux qu'accomplissent actuellement les Etats d'Amérique centrale.

62. C'est pourquoi il ne faut pas perdre de vue les autres types de succession d'Etats, tout en prenant dûment en considération les vues des nouveaux Etats, comme le demande l'Assemblée générale dans la résolu-

tion 1902 (XVIII). Ces vues seront certainement exprimées à la Sixième Commission ainsi que dans d'autres observations des Etats au sujet du rapport de la Commission sur les travaux de sa session actuelle.

63. M. AGO, répondant aux questions posées par le Rapporteur spécial, accepte que l'on modifie comme le propose ce dernier l'intitulé du sujet, c'est-à-dire en éliminant toute allusion aux sources.

64. Il estime qu'il vaut mieux éviter de se lancer dans des considérations d'ordre théorique qui sont étrangères à la tâche confiée à la Commission. Il faut donc laisser de côté la question d'une définition générale préalable. Comme toujours, lorsqu'un projet d'articles aura été élaboré, la Commission aura à fournir des indications sur le sens des termes employés.

65. Il n'y a pas lieu, dans un domaine aussi important, de faire une distinction entre codification et développement progressif du droit international. L'oeuvre de codification répond à un double objectif : clarifier le contenu du droit existant et l'adapter aux exigences nouvelles de la société. La partie de cette oeuvre qui correspond à la codification proprement dite de règles anciennes n'est pas séparable de celle qui correspond à leur adaptation. Les deux aspects peuvent se trouver mêlés dans un même article.

66. Quant à la forme à donner au travail sur la succession d'Etats, il serait bon que le Rapporteur spécial élabore un projet d'articles susceptible de se transformer ultérieurement en projet de convention.

67. En ce qui concerne les origines et la typologie des successions d'Etats, il semble qu'il y ait confusion entre les questions d'ordre pratique et les questions d'ordre théorique. Des consultations entre les deux rapporteurs spéciaux seront certainement nécessaires, car il est impossible de séparer radicalement les deux sujets. Sur le fond, la délimitation de la matière est suffisamment nette pour qu'il ne soit pas indispensable d'entrer dans le détail de la question des origines et de la typologie des successions d'Etats.

68. Il y a, dans la question des problèmes spécifiques des Etats nouveaux, une équivoque à dissiper. Le phénomène de la décolonisation, qui s'est manifesté autrefois en Amérique latine et plus récemment en Asie et en Afrique, a eu une influence importante sur la matière de la succession d'Etats en droit international général. Il ne semble pas qu'il ait conduit à l'apparition d'un double régime de succession. La Commission doit s'attacher à formuler les règles générales de la succession d'Etats.

69. Le problème du règlement judiciaire des différends est très important. On a bien vu que la Conférence de Vienne sur le droit des traités ne peut réussir que si l'on trouve une procédure acceptable — qui ne sera pas nécessairement un règlement judiciaire proprement dit — pour le règlement des différends. Dans le cadre de la codification, le problème se présente sous un double aspect. D'une part, la précision et parfois les changements de nuances qui résultent de la rédaction d'une règle font apparaître les difficultés qui n'existaient peut-être pas quand on se bornait à invoquer des précédents anciens. En contrepartie, quand les règles ont cessé d'être incertaines, comme le sont parfois les règles coutumières, il est peut-être plus facile pour les Etats d'accepter qu'elles soient assorties d'une procédure appropriée de règlement des conflits que suscite leur application concrète. Il serait

bon, par conséquent, que le Rapporteur spécial soumette à la Commission des propositions relatives au règlement des différends.

70. Quant à l'ordre de priorité, M. Ago est tout à fait d'accord pour que l'on commence par le sujet précis et concret des biens et des dettes publics. Ce sujet est aussi important qu'actuel. Il faut le préférer à la question des frontières, qui dépasse le problème de la succession d'Etats. En outre, la question des frontières se rapproche plus du sujet confié à sir Humphrey Waldock, car les frontières sont le plus souvent établies par voie de traité, si bien que cette question exigera plus qu'aucune autre une étroite coopération entre les deux rapporteurs.

71. L'orateur tient cependant à faire remarquer sur ce point que l'*uti possidetis* est non pas un principe de droit latino-américain, mais un principe de droit international général qui a une double signification. Il implique le respect des délimitations administratives établies par l'ancienne puissance coloniale afin d'éviter que ne surviennent des luttes fratricides immédiatement après la décolonisation. Les Etats nouveaux d'Afrique s'y sont référés comme ceux d'Amérique latine. Ce principe implique en outre le respect des frontières internationales existantes, par exemple les frontières entre l'ancien territoire colonial et des Etats déjà libres.

72. C'est l'*uti possidetis juris* — avec l'adjonction de ce génitif — qui est un principe latino-américain. Ce principe avait un caractère contingent. Il s'agissait d'affirmer, en 1810, qu'il n'y avait pas en Amérique de territoire sans maître afin de ne pas laisser d'autres puissances s'installer à la place de l'Espagne.

73. La Commission a le devoir de ne pas favoriser la mise en question des frontières. L'intérêt général commande de s'en tenir aux principes du respect des frontières existantes, ce qui n'exclut pas de modifier certains tracés par accord entre les parties.

74. M. BARTOŠ, en réponse à la première question, se prononce pour le deuxième intitulé, qui fait ressortir plus clairement qu'il s'agit de tous les rapports juridiques, en matière de succession d'Etats, autres que ceux qui résultent des traités.

75. Quant au deuxième point, il est difficile de donner une définition générale et exacte de la succession d'Etats. Sur le plan terminologique, certains problèmes dépassent le cadre de la succession proprement dite. Sur le plan formel, M. Bartoš pense qu'il faut attendre que les rapporteurs spéciaux soient parvenus à un certain stade de leurs travaux pour choisir celui auquel il y aura lieu de confier l'étude d'une définition. Ce qui est certain, c'est que la Commission ne peut avoir deux définitions différentes. Les études sur le fond devront nécessairement et certainement permettre de régler le problème de la définition.

76. Au sujet du troisième point, l'orateur répond que depuis longtemps la Commission a rejeté la théorie selon laquelle elle avait pour tâche une codification pure et simple. Elle est obligée, en vertu de son Statut et de l'Article 13 de la Charte, de tenir compte du développement progressif du droit international. Elle a d'ailleurs toujours combiné les deux méthodes. Il y a lieu de penser qu'en la matière le développement progressif du droit international aura un poids particulier en raison des caractères nouveaux que la décolonisation a donnés à la succession d'Etats. Mais dès avant la décolonisation, les cas spéciaux faisaient l'objet de règles spéciales. Le mieux est

de s'en remettre à la sagesse et à l'habileté du Rapporteur spécial pour combiner, dans une juste mesure, codification et développement progressif du droit international.

77. La Commission pourra se prononcer définitivement sur la forme à donner à son travail lorsqu'elle sera saisie d'un projet complet d'articles élaboré par le Rapporteur spécial. C'est alors qu'elle décidera de sa destination. M. Bartoš rappelle cependant que jusqu'ici la tendance de la Commission a toujours été de chercher à élaborer des règles conventionnelles.

78. La Commission doit examiner la question des origines et la typologie des successions d'Etats, non pour étudier les différents cas de succession d'Etats sous des rubriques différentes, mais afin de rechercher dans les situations apparues dans le passé les règles relatives à la naissance des Etats. M. Bartoš tient à souligner que les trois types mentionnés dans le rapport ne sont pas les seuls. Au cours de sa lutte pour la libération et l'unification, son pays, la Yougoslavie, a offert l'exemple d'une résurgence révolutionnaire de l'ancien Etat serbe, suivie d'un mélange des différents types de succession d'Etats : apparition d'un Etat nouveau, fusion de plusieurs Etats aux fins de l'unification et incorporation de territoires sous la domination d'autres Etats. Quant à la méthode que doivent suivre les rapporteurs spéciaux, M. Bartoš estime qu'ils doivent d'abord travailler seuls, puis se consulter pour éviter les contradictions. Si les sources contractuelles et extra-contractuelles sont souvent mêlées, la typologie des successions d'Etats n'en est pas moins utile.

79. Le sixième point a trait aux problèmes spécifiques des Etats nouveaux. Il n'y a pas seulement des problèmes spécifiques résultant de la décolonisation en général, mais aussi des problèmes propres aux deux dernières décennies. En outre, dans cette dernière période, la décolonisation des colonies britanniques a été différente de celle des colonies françaises. Il y a eu aussi des différences entre les territoires où il y avait une administration quasi nationale et ceux qui étaient sous l'administration exclusive et directe de la puissance coloniale. Il y a donc bien des problèmes spécifiques dont il faut tenir compte.

80. Bien qu'il soit partisan d'un système général de règlement pacifique des différends et qu'il estime que la matière de la succession d'Etats exige un tel système, M. Bartoš trouve que la Commission ne peut se prononcer dès maintenant sur la question. Il appartient au Rapporteur spécial d'étudier les différentes procédures possibles. La Commission décidera ultérieurement du système qu'elle recommandera.

81. En ce qui concerne l'ordre de priorité des questions concrètes, M. Bartoš pense que celles des biens et dettes publics peuvent être considérées comme secondaires. La question qu'il convient de régler en premier lieu est celle des relations économiques et financières d'ordre général entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur. Tout le reste en découle. La question des richesses nationales est sûrement primordiale. Elle vient avant celle des biens et des dettes.

82. En ce qui concerne les biens, l'indemnisation des colons expropriés qui s'étaient procuré leurs terres en chassant les habitants précédents dépend de l'idée générale que l'on se fait de la décolonisation. Il s'agit de savoir si l'on entend maintenir dans la pauvreté les ressortissants des territoires qui ont acquis leur indépendance ou si

l'indépendance signifie à la fois l'émancipation politique et la libération économique.

83. Pour ce qui est des dettes publiques, on admet en général qu'elles sont à la charge de l'Etat auquel est rattaché le territoire en cause, à la condition qu'elles aient été contractées dans l'intérêt général du territoire et non à des fins politiques ou même stratégiques intéressant l'ancienne puissance, ces fins pouvant comprendre, par exemple, la construction de routes ou de voies ferrées. Le sort des dettes dépend de la conception que l'on a de la libération du territoire. M. Bartoš n'est donc pas partisan d'aborder les problèmes relatifs aux biens et aux dettes publics avant d'avoir réglé les questions générales dont dépendent les intérêts en cause.

84. Après avoir répondu aux questions posées par le Rapporteur spécial, la Commission devrait consacrer un court débat aux autres questions qui pourraient être soulevées par les membres et qu'il y aurait éventuellement lieu d'aborder dans le projet.

#### Nomination d'un comité de rédaction

85. Le PRÉSIDENT propose que la Commission constitue un comité de rédaction placé sous la présidence de M. Castrén et où siègeraient MM. Ago, Albónico, Bartoš, Castañeda, Kearney, Nagendra Singh, Ouchakov, Ramangasoavina, Reuter et Ustor.

*Il en est ainsi décidé.*

La séance est levée à 13 heures.

#### 963e SÉANCE

*Jeudi 27 juin 1968, à 10 heures*

*Président : M. José María RUDA*

*Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.*

**Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités**

(A/CN.4/204 et Corr.1)

[Point 1 b de l'ordre du jour]

*(suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du rapport du Rapporteur spécial sur le point 1 b de l'ordre du jour (A/CN.4/204 et Corr.1) et du questionnaire qu'il a présenté à la séance précédente (par. 1).

2. M. EL-ERIAN approuve la déclaration, au paragraphe 21 du rapport, selon laquelle, aux fins de la présente étude, il est plus utile d'appliquer le critère de la matière successorale que celui des sources et il convient