

Document:-
A/CN.4/SR.963

Compte rendu analytique de la 963e 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>)*

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

de modifier comme suit le libellé du titre : "La succession d'Etats dans les matières autres que les traités". Il approuve également la suggestion tendant à ce que la Commission envisage de préparer un projet de convention, pour les raisons données par le Rapporteur spécial. Certes, l'entreprise comporte des difficultés, notamment d'ordre politique, mais il semble que ce soit une raison de plus pour que la Commission réponde à la nécessité d'une convention afin de supprimer les causes de friction dues aux problèmes de succession. Etant donné l'esprit de conciliation qui s'est manifesté au sein de la Commission au cours de ces dernières années, M. El-Erian a bon espoir qu'un accord pourra être obtenu sur quelques-unes des questions qui semblent actuellement fort controversées.

3. En ce qui concerne la méthode de travail, il pense que la Commission pourra utilement combiner la codification et le développement progressif du droit international. La codification comportera de toute façon un certain développement progressif, d'autant que la succession d'Etats est l'un des sujets les moins approfondis du droit international. Le libellé de l'article 15 du Statut de la Commission traduit la conviction que les deux méthodes se chevauchent nécessairement.

4. Les nouveaux Etats indépendants portent un intérêt particulier à la question de la succession et la recommandation qui figure dans la résolution 1902 (XVIII) de l'Assemblée générale, tendant à ce que la Commission poursuive ses travaux sur la succession d'Etats "en se référant, le cas échéant, aux vues des Etats qui ont accédé à l'indépendance depuis la seconde guerre mondiale", a été dictée par la reconnaissance de cet intérêt particulier. La Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements a également souligné la nécessité d'accorder une attention particulière aux problèmes de succession que pose l'accession de nouveaux Etats à l'indépendance depuis la seconde guerre mondiale¹.

5. M. KEARNEY n'est pas certain que le meilleur moyen d'élaborer des règles générales de droit international sur la succession soit de centrer l'attention essentiellement sur les aspects de la décolonisation ni que les règles ainsi élaborées puissent être applicables aux problèmes qui se poseront dans l'avenir immédiat et dans un avenir plus éloigné. Le Rapporteur spécial a donné à entendre que les règles de succession qui s'inspirent de l'expérience acquise au cours de la période de décolonisation s'adapteront mieux aux problèmes futurs que les règles traditionnelles dans ce domaine du droit international. Or, le processus de décolonisation touche à sa fin et l'on verra apparaître dans l'avenir d'autres types de problèmes de succession. La Commission devra décider si elle entend formuler une série de règles énonçant des principes en matière de succession qui, selon l'expérience du passé, se sont révélés applicables à la plupart des grands problèmes résultant d'un changement de souveraineté dans une région géographique déterminée, ou si elle veut établir une *lex specialis* applicable aux problèmes particuliers qui découlent du processus de décolonisation.

6. De nombreux problèmes nés de ce processus demeurent non résolus et l'établissement de règles en vue de leur solution constituera pour la Commission un objectif raisonnable et utile. Mais cet objectif sera limité dans son

champ, dans ses effets et dans la durée de son utilité. La décolonisation a été une caractéristique essentielle des problèmes de succession depuis la seconde guerre mondiale, mais on aurait tort de croire que l'établissement de normes visant à régler un certain type de problèmes répondra à tous les besoins futurs dans le domaine de la succession. La disparition des colonies n'aboutira pas à un système d'Etats aux dimensions et au caractère intangibles, car les principes de l'autodétermination et de l'égalité souveraine sont dynamiques et non statiques. La fusion et la dissolution d'Etats continueront à se produire sous l'effet de diverses pressions politiques et économiques. M. Kearney ne pense pas que la Commission doive limiter son objectif à une série de normes régissant un seul aspect de la succession ni concentrer ses efforts sur la situation actuelle en faisant abstraction des besoins futurs.

7. En outre, si elle fait abstraction des règles traditionnelles de la succession, la Commission perdra le bénéfice d'une longue et précieuse expérience, ce qui compliquera ses travaux et en diminuera l'utilité. Les pays qui fusionnent ou qui se séparent, qu'il s'agisse ou non d'anciennes colonies, se trouvent placés devant des problèmes de succession qui sont les mêmes quant au fond. Une grande partie de l'expérience acquise et des innovations survenues depuis la seconde guerre mondiale n'intéresse pas les pays qui ont accédé récemment à l'indépendance. Des accords économiques de caractère tout à fait original ont, par exemple, été conclus en Amérique centrale et en Europe et des règles ont été établies en vue de résoudre des problèmes aussi complexes que la dette extérieure de l'Allemagne. La Commission devra donc profiter de toute l'expérience qui s'offre à elle et fonder toutes les règles qu'elle formulera sur l'étude de la pratique existante et des principes de droit en vigueur. Si elle ne s'occupe que de certains aspects déterminés de la succession, elle élaborera une série de règles éphémères et mal équilibrées.

8. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il préfère le nouveau titre que M. Bedjaoui a proposé pour son rapport et il se demande s'il ne devrait pas modifier en conséquence le titre de son propre rapport, qui deviendrait alors "Succession d'Etats en matière de traités". Il lui paraît impossible de ne pas utiliser le mot "succession", qui est déjà traditionnellement admis en droit international et en droit interne, bien qu'il présente l'inconvénient d'apparaître comme une pétition de principe. Toutefois, la Commission va essayer d'élaborer des règles pour la solution des problèmes découlant de changements de souveraineté dans une portion donnée de territoire et l'on pourrait être amené à constater que certains principes de succession figurent parmi ces règles. Il est difficile, au stade actuel des travaux, d'examiner dans quelle mesure la notion de succession peut être admise en droit international.

9. Il serait peu judicieux que la Commission essaie dès maintenant de définir la notion de succession, et M. Ago a eu raison de dire que l'usage de la Commission est de se préoccuper du sens qui s'attache à une expression dans une convention donnée plutôt que de chercher à donner une définition objective qui soit valable à la fois en théorie et en droit comme une définition absolue. Peut-être serait-il souhaitable, par exemple, de considérer la succession comme un changement de compétence pour conclure des traités à l'égard d'une portion donnée de territoire. C'est ce sens que sir Humphrey a retenu aux fins de l'étude qu'il a rédigée mais il est fort possible qu'il

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 272, par. 6.

ait à le changer. On ne peut tenir pour établi qu'un mot qui a un certain sens dans une convention doit nécessairement avoir exactement le même sens dans d'autres contextes. L'emploi que la Commission fera du mot "succession" dépendra pour une large part des règles qui seront formulées pour le règlement des problèmes de succession.

10. D'autres membres de la Commission ont parlé, à juste raison, du lien qui existe nécessairement entre la codification et le développement progressif du droit international et sir Humphrey reconnaît que la pratique a montré que la Commission n'a pas pour fonction d'assurer la codification en soi. De même, la Commission ne devrait pas aller trop loin dans le sens du développement progressif conçu en tant que fonction indépendante lui incombant car elle n'est pas un organe légiférant et tout développement progressif doit avoir son fondement dans le droit existant. Les membres de la Commission semblent d'accord pour admettre que, dans le domaine de la succession, les travaux de la Commission devraient revêtir la forme d'un projet d'articles. Il est toujours plus facile d'examiner une question en termes généraux que de définir le droit dans une situation donnée. Mais dans les travaux de la Commission et dans le cas de la succession en particulier, il importe de distinguer entre ce que la communauté internationale accepte comme étant le droit et les pratiques suivies pour des raisons d'ordre public ou de convenance.

11. Il semble également que l'accord soit général sur l'idée que l'on doit tenir compte des différents types de situation découlant d'un changement de souveraineté dans un territoire donné. Toutefois, sir Humphrey ne pense pas qu'il y aurait grande utilité à faire une étude spéciale des sources et des types de succession, car on a déjà beaucoup écrit sur la question. Certes, il se révélera peut-être nécessaire de prévoir des règles particulières pour des catégories particulières de cas, mais chaque cas a des caractéristiques qui lui sont propres (comme l'a très justement fait observer M. Bartoš) et les cas sont souvent complexes, si bien qu'il n'y aurait pas grand intérêt à essayer de les grouper autrement qu'en grandes catégories. De toute façon, on ne saurait prévoir toutes les éventualités possibles.

12. Comme M. Kearney, sir Humphrey reconnaît que la Commission ne doit pas centrer son attention uniquement sur les nouveaux Etats. Il est vrai que leurs problèmes et leurs pratiques ne peuvent manquer de dominer les travaux de la Commission sur la succession et qu'ils ont, en fait, amené l'Assemblée générale à formuler la directive pertinente à l'intention de la Commission, mais ce serait une erreur de vouloir isoler la décolonisation et d'y voir un aspect particulier de la succession d'Etats. La décolonisation ne constitue que l'un des processus qui ont créé des problèmes de succession et elle a pris différentes formes. Mais ce processus s'accomplit aujourd'hui dans un contexte international fondamentalement différent de celui du XIXe siècle et il faut prendre en considération les éléments nouveaux, comme sir Humphrey l'a souligné dans son propre rapport.

13. La question du règlement des différends devra être examinée en temps utile, mais pas immédiatement. La Commission a eu jusqu'ici pour habitude de ne pas s'occuper des clauses de règlement des différends mais d'en confier l'élaboration, comme celle des clauses finales, aux conférences diplomatiques. Comme M. Rosenne l'a fait observer, il sera peut-être jugé nécessaire, dans certains

cas, d'examiner s'il est possible de prévoir un dispositif spécial de règlement des différends mais, pour le moment, il serait plus judicieux de n'envisager la question que dans le contexte de problèmes particuliers.

14. Les questions que M. Bedjaoui a proposé d'étudier au cours de l'année prochaine semblent convenir parfaitement, et sir Humphrey ne voit aucune raison de ne pas faire figurer sous la rubrique des "biens" la question des ressources naturelles que M. Bartoš a proposé d'examiner spécialement.

15. M. YASSEEN estime que le nouvel intitulé proposé par le Rapporteur spécial pour le sujet qui lui a été confié ne peut soulever aucune objection et correspond parfaitement à l'intention de la Commission.

16. En ce qui concerne la définition générale de la succession d'Etats et l'emploi du terme de "succession", M. Yasseen fait observer que ce n'est pas le seul cas où le droit international public emprunte une expression au droit privé. Tout le monde sait de quoi il s'agit et il n'y a aucun risque de confusion. Il serait difficile de trouver un terme de remplacement. Mieux vaut conserver le mot "succession".

17. La Commission n'a pas à changer de méthode de travail. Elle doit faire oeuvre à la fois de codification et de développement progressif du droit international. Le Rapporteur spécial peut proposer des solutions dans la ligne du développement progressif du droit international dès lors qu'elles sont fondées sur les principes reconnus et les règles générales de l'ordre juridique international. La possibilité pour les Etats de soumettre leurs observations à la Commission leur garantit que l'oeuvre ne sera pas purement théorique. Il n'y a donc pas de danger de s'écarter de la réalité internationale.

18. En ce qui concerne la forme à adopter, M. Yasseen se prononce pour un projet de convention.

19. Les cinquième et sixième points soulevés par le Rapporteur spécial posent le problème de la place à donner à la décolonisation. M. Yasseen considère que ce qui rend le sujet de la succession d'Etats si important de nos jours c'est le phénomène de la décolonisation. Ce mouvement d'émancipation des peuples est si massif et pose les problèmes avec une telle différence de degré qu'il en résulte peut-être une différence de nature. Autrefois, au XIXe siècle par exemple, l'émancipation avait un caractère bilatéral. Aujourd'hui, la décolonisation n'est plus seulement une affaire entre la métropole et le peuple qui se libère, elle devient un problème international car elle est l'un des buts de la communauté internationale et elle s'opère sous son contrôle. Ce rôle de la communauté internationale est à la base des règles générales de la succession d'Etats dans le domaine de la décolonisation. La communauté internationale intervient pour éviter qu'un règlement de fait, nécessairement provisoire, qui est le plus souvent le résultat d'une tentative de maintien des prérogatives de la puissance coloniale tienne lieu de solution définitive aux problèmes de succession d'Etats. La succession d'Etats dans le cadre de la décolonisation mérite donc une étude particulière. La décolonisation n'est peut-être qu'un phénomène momentané, mais les problèmes qu'elle pose sont vitaux; ils peuvent avoir des incidences non seulement sur le présent, mais encore sur l'avenir de bien des peuples.

20. La question du règlement judiciaire des différends n'est pas propre à la succession d'Etats et il n'est donc

pas indispensable de l'examiner spécialement dans le cadre de ce sujet.

21. Quant à l'ordre de priorité proposé, il est acceptable. M. Yasseen insiste toutefois sur la question des ressources naturelles qui est particulièrement importante et a déjà été prise en considération par plusieurs organes internationaux.

22. M. CASTRÉN dit que le titre donné au sujet n'était pas très heureux et il est donc d'accord avec les précédents orateurs pour le remplacer par le nouvel intitulé proposé par le Rapporteur spécial.

23. Le mot "succession" a été critiqué parce qu'on n'est pas toujours en présence d'une véritable succession. L'expression "succession d'Etats" peut s'entendre des effets ou conséquences juridiques du changement territorial, c'est-à-dire du passage de la souveraineté d'un Etat à un autre. Mais cela ne couvre pas tous les cas. Cependant, le terme a toujours été employé. Dans le projet, la Commission pourra, dans un article premier, expliquer dans quel sens elle a employé cette expression. Il est souhaitable que chacun des rapporteurs spéciaux étudie la question de la définition dans l'optique de son sujet. Il n'est pas nécessaire que la Commission consacre beaucoup de temps à cet aspect théorique du sujet.

24. La méthode de travail à suivre doit combiner la technique de la codification avec celle du développement progressif du droit international.

25. La Commission doit réserver pour le moment sa position à l'égard de la forme à donner à son travail mais elle pourrait, pour commencer, charger le Rapporteur spécial de préparer un projet d'articles conçu en vue de l'élaboration d'une convention internationale.

26. Il convient bien entendu de prendre en considération les différents types de succession d'Etats et de tirer de cette typologie toutes conclusions utiles.

27. En ce qui concerne les problèmes spécifiques des Etats nouveaux, le Rapporteur spécial propose trois solutions. M. Castrén rejette, quant à lui, la deuxième et préférerait la première solution à la troisième, à condition d'en modifier un peu le libellé et de dire qu'il conviendra d'étudier la succession d'Etats "en consacrant une attention particulière aux problèmes intéressant les Etats nouveaux" plutôt que "principalement sous l'angle des problèmes spécifiques de ces Etats".

28. Sans méconnaître l'intérêt qu'il y aurait à prévoir des procédures de règlement des différends, M. Castrén estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner cette question pour le moment. La Commission pourra le faire lorsqu'elle sera saisie des articles de fond du projet.

29. Quant à l'ordre de priorité, on peut très bien commencer, en effet, par la question des biens et des dettes publics en traitant également la question des ressources naturelles évoquée par M. Bartoš.

30. M. AGO estime qu'il faut veiller à ne pas mettre l'accent de manière excessive sur les différences qui existent entre les hypothèses anciennes et les hypothèses nouvelles de succession d'Etats. Il y a toujours eu des Etats nouveaux. La décolonisation de l'Amérique latine et celle de l'Afrique et de l'Asie ne sont pas les deux seuls cas d'émancipation de territoires et de création d'Etats nouveaux. L'Italie, la Grèce, la Yougoslavie, la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie, l'Albanie, entre autres, ont toutes

connu la lutte contre la domination étrangère. Les problèmes de succession de l'Etat nouveau à l'ancienne puissance dominatrice ne se posent pas en termes très différents qu'il s'agisse de ces pays ou de ceux de l'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie. Certes, aujourd'hui, la situation est différente, les événements se produisent dans le climat des Nations Unies et la communauté internationale a une responsabilité accrue. Mais on ne peut en conclure que les règles anciennes n'ont plus cours.

31. Au surplus, il ne faut pas perdre de vue que la Commission doit travailler pour l'avenir et élaborer des règles qui soient applicables à tous les problèmes futurs de succession d'Etats et non uniquement aux problèmes, importants peut-être mais transitoires, de la décolonisation. La succession d'Etats ne se confond pas avec celle-ci. Elle en est une conséquence comme elle est la conséquence de tout autre passage de souveraineté d'un Etat à un autre.

32. On a dit que, dans les cas autres que la décolonisation, la succession d'Etats avait un caractère bilatéral. M. Ago fait remarquer que, même dans ces cas, il faut considérer non seulement les rapports entre l'ancien souverain et le nouvel Etat, mais aussi les rapports entre le nouvel Etat et les Etats tiers. C'est là toute la matière du sujet dont sir Humphrey Waldock est chargé. Même le sujet de M. Bedjaoui ne se limite pas aux rapports entre l'Etat nouveau et l'ancienne métropole. Il touche essentiellement aux rapports entre l'Etat nouveau et ses propres nationaux, ainsi qu'à ses rapports avec d'autres particuliers, qui ne seront pas nécessairement les ressortissants de l'ancienne métropole. Les problèmes de frontières et plus encore ceux qui concernent les servitudes peuvent être étrangers aux rapports entre l'ancienne métropole et le nouvel Etat.

33. En résumé, il ne faut pas croire que les problèmes de la décolonisation soient vraiment nouveaux ni que les problèmes de succession d'Etats soient essentiellement liés aux rapports entre l'Etat nouveau et l'ancienne puissance dominante.

34. M. ROSENNE voudrait répondre au questionnaire du Rapporteur spécial sur certains points qu'il n'a pas abordés dans son intervention de la précédente séance.

35. Quant à la définition générale de la succession d'Etats (point No 2) il est indispensable que l'emploi du terme "succession" repose sur les mêmes idées fondamentales dans les deux rapports de fond traitant des points 1 a et 1 b de l'ordre du jour, bien qu'il puisse y avoir entre eux des différences de détail. De plus, il sera sans aucun doute généralement admis que ce que l'on envisage est un emploi convenu du mot "succession" et non pas une définition objective et générale.

36. Si la question paraît assez urgente pour le mériter, la Commission pourrait envisager de procéder à titre d'essai, à un débat préliminaire sur la base de l'alinéa a du paragraphe 2 de l'article premier figurant dans le rapport de sir Humphrey Waldock (A/CN.4/202), qui apporte un début de définition. Ce débat permettrait de dégager un accord sur le sens du mot "succession", en des termes suffisamment généraux pour servir de directives aux deux rapporteurs spéciaux.

37. En ce qui concerne le point No 6 (Problèmes spécifiques des Etats nouveaux), M. Rosenne fait ressortir que les problèmes dont il s'agit ne sont pas seulement ceux qui se posent entre les nouveaux Etats et les Etats tiers. Il peut aussi se présenter, dans le cadre de la succession

d'Etats, des questions tenant aux rapports entre les nouveaux Etats et les organisations internationales, ainsi qu'entre l'ancienne métropole et les Etats tiers ou les organisations internationales. M. Rosenne n'exclurait même pas les rapports entre les nouveaux Etats eux-mêmes, qui peuvent, par certains aspects, se rattacher à la succession d'Etats.

38. Le problème serait peut-être plus nettement centré si au lieu de parler des problèmes "des Etats nouveaux" le Rapporteur spécial reprenait le libellé du titre de la section A de la première partie du rapport de 1963 de la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements : "Nécessité de consacrer une attention particulière aux problèmes intéressant les nouveaux Etats"².

39. Si toutefois le Rapporteur spécial tenait à une réponse à la question No 6 sous la forme sous laquelle il l'a posée, M. Rosenne préférerait personnellement la troisième solution, mais en supprimant le mot "occasionnellement" de sorte que l'on mentionnerait les spécificités les plus saillantes et que l'on élaborerait, à propos de certaines matières et chaque fois que ce serait nécessaire, une règle spécifique particulière à tel ou tel type de succession d'Etats.

40. Au sujet du point No 7, M. Rosenne fait observer que la question n'est pas celle du règlement judiciaire des différends en général, qui est beaucoup trop vaste et trop imprécise pour être traitée dans le cadre d'un sujet déterminé quel qu'il soit. Ce dont il s'agit est mis en lumière par le passage pertinent du rapport de 1963 de la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements où il est dit que certains membres — dont était M. Rosenne — ont "fait valoir qu'il fallait demander au Rapporteur spécial d'examiner si une procédure particulière pour le règlement des différends devrait faire partie intégrante du régime de la succession"³. Une fois donnée la réponse à cette question, il reste le problème du choix d'un système pour le règlement des différends, problème pour la solution duquel on peut puiser dans la vaste expérience acquise par les Nations Unies.

41. En ce qui concerne le point No 8, M. Rosenne pense, comme sir Humphrey Waldock, que, compte tenu surtout du rapport du Rapporteur spécial, la question des ressources naturelles pourrait s'inscrire dans le cadre de l'étude des biens publics.

42. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) se préoccupe de la façon dont la Commission pourrait organiser ses travaux pour faire avancer assez rapidement l'étude de la succession d'Etats, matière vaste et complexe, inscrite à son programme depuis le début, mais qu'elle n'a encore abordée que très brièvement en 1962 et 1963. Sans doute convient-il d'accorder une certaine priorité à la succession d'Etats en matière de traités, qui peut intéresser la deuxième session de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités.

43. Il ne reste que trois sessions de la Commission avant l'expiration du mandat de ses membres actuels, ce qui est peu, étant donné la méthode habituellement suivie, qui consiste en deux lectures séparées par une période de réflexion où les gouvernements sont invités à présenter des observations. L'idée de tenir des sessions supplémen-

taires d'hiver n'a pas été écartée semble-t-il; il y aurait peut-être là un moyen d'aboutir plus vite à un résultat.

44. Pour ce qui est de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités, le Rapporteur spécial déclare qu'il est à la disposition de la Commission pour traiter tout sujet particulier qui répondrait aux préoccupations de la plupart des membres. M. Bartoš ayant suggéré d'étudier les problèmes relatifs aux ressources naturelles, le Rapporteur spécial propose de combiner cette étude avec celle des biens et dettes publics, déjà suggérée précédemment, et d'élargir le sujet à tous les problèmes de succession aux moyens économiques, ce qui permettrait d'inclure les biens et dettes privés. Cette proposition irait dans le sens des observations formulées par sir Humphrey Waldock, qui juge difficile d'examiner les problèmes des biens sans se référer aux ressources naturelles. Le Rapporteur spécial pourrait présenter un rapport sur ce sujet à la vingt et unième session de la Commission, pour que celle-ci y consacre un examen approfondi.

45. En ce qui concerne le relief à donner aux problèmes spécifiques des Etats nouveaux, le Rapporteur spécial pense que la seule question qui se pose est une question d'accentuation. Pour sa part, il n'a jamais eu l'intention de faire une sorte de charte de la décolonisation. Aucun des membres de la Commission n'a donné à entendre que ces problèmes devaient être minimisés, encore moins oubliés. D'ailleurs, la Commission est tenue de se référer particulièrement à ces problèmes, puisque l'Assemblée générale l'en a priée à deux reprises.

46. La solution consistera probablement à faire des règles aussi générales que possible, car il est indéniable que les successions "modernes" et les successions classiques ont certains points communs, mais il y aura des nuances à apporter à mesure que le travail avancera; il importera de marquer alors les problèmes les plus saillants.

47. Bien que le processus de décolonisation soit déjà en grande partie achevé, certains pays n'ont pas encore accédé à l'indépendance; en outre, dans presque tous les cas, il subsiste un contentieux très dense et qui n'est pas près d'être liquidé entre l'Etat devenu indépendant et l'ancienne métropole. Par exemple, plus de 20 ans après leur indépendance, l'Inde et le Pakistan sont toujours en litige avec le Royaume-Uni à propos de la bibliothèque de l'India Office. Les pays d'Afrique du Nord ont encore des problèmes à régler avec l'ancienne métropole, et cela est tout naturel car il était impossible de trancher brusquement un ensemble de liens très complexes et parfois établis de longue date. De nombreux problèmes se posent aussi dans les relations entre chaque Etat nouveau et les Etats autres que l'ancienne métropole. Par conséquent, bien que tardif, le travail de la Commission ne sera pas inutile.

48. Le Rapporteur spécial convient que le travail de la Commission ne devra pas reposer entièrement sur les Etats nouveaux, mais la raison de cette attitude n'est pas que la décolonisation soit parvenue à son terme ni que l'on doive plutôt se référer aux successions de type classique ou aux successions qui peuvent se produire dans l'avenir sous forme d'intégrations. La Commission ne doit pas fuir le présent. M. Ago a eu raison de souligner que le cas des Etats nouveaux est fort ancien, mais le Rapporteur spécial fait une distinction cardinale entre, par exemple, les Etats nés en Europe du Traité de Versailles, dont le cas était régi par des règles un peu particulières inspirées du prin-

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, p. 272, par. 14.

cipe des nationalités, et les Etats nés après la seconde guerre mondiale par suite du phénomène de la décolonisation. Selon lui, la Commission doit tenir compte de tous les cas mais se référer particulièrement à celui de la décolonisation.

49. Ayant ainsi traité successivement les points 8 et 6 de son questionnaire, qu'il considère comme les plus importants, le Rapporteur spécial indique qu'il a obtenu des membres de la Commission des réponses suffisamment claires sur les points 1 à 4. En ce qui concerne le point 5 (Origines et typologie des successions d'Etats), le consensus de la Commission paraît être que chaque Rapporteur spécial doit examiner cette question pour son compte et tirer ses propres conclusions, après quoi la Commission harmoniserait éventuellement leurs points de vue. Le Rapporteur spécial est aussi d'avis qu'il n'est pas nécessaire de consacrer une rubrique spéciale à cette question.

50. Quant au point 7 (Règlement judiciaire des différends), le Rapporteur spécial avait posé cette question par scrupule, mais il se rend bien compte que la Commission ne peut la préjuger à ce stade : c'est en progressant dans son travail et en le voyant prendre tournure qu'elle pourra décider s'il y a lieu de prévoir un système particulier pour le règlement des différends nés des successions d'Etats.

51. M. OUCHAKOV tient à compléter ses observations de la 961e séance⁴ en précisant sa position sur les différends points du questionnaire.

52. Pour ce qui est du point 1, il préfère le nouvel intitulé du sujet.

53. Sur le point 2, il ne croit pas nécessaire que la Commission cherche à élaborer une définition générale de la succession d'Etats, qui n'aurait guère d'intérêt pratique pour une convention future.

54. Pour ce qui est de la méthode de travail (point 3), il se prononce pour la combinaison de la codification et du développement progressif du droit international.

55. Pour la forme à donner au travail (point 4), il donne la préférence à un projet de convention, qui pour le moment pourrait être présenté comme un simple projet d'articles.

56. Quant aux origines et à la typologie des successions d'Etats (point 5), il n'est pas nécessaire d'examiner ces problèmes en tant que tels. Il serait utile toutefois que chacun des rapporteurs spéciaux établisse un schéma pour ce qui le concerne.

57. Le point 6 est le plus délicat. Tout ce qui a trait aux Etats nouveaux issus de la décolonisation fait partie d'un sujet plus vaste qui est celui de la naissance d'un nouvel Etat. Il y a incontestablement des problèmes généraux concernant tous les Etats nouveaux. Mais, qu'on le veuille ou non, la naissance d'un nouvel Etat par décolonisation donne lieu à des problèmes spécifiques qu'il importe d'étudier particulièrement, conformément aux résolutions de l'Assemblée générale et à des décisions antérieures de la Commission. La question qui se pose à cet égard est plutôt une question de priorité : il convient d'examiner en premier lieu les problèmes particuliers aux nouveaux Etats nés de la décolonisation, bien qu'il y ait des problèmes généraux communs à tous les Etats nouveaux.

58. Le problème du règlement judiciaire des différends (point 7) peut être laissé de côté pour le moment. Toutefois, le Rapporteur spécial doit être entièrement libre d'envisager une possibilité de règlement s'il le juge nécessaire.

59. Le point 8 du questionnaire pose la question très importante de la détermination du sujet à préparer pour la prochaine session de la Commission. Pour M. Ouchakov, tous les problèmes qui se rattachent au sujet doivent être abordés et il est difficile d'en isoler telle ou telle partie. Pour l'avenir et pour le présent, il est indispensable d'élaborer un projet complet qui traite de tous les problèmes, y compris les problèmes territoriaux. Certaines questions de territoire dépassent peut-être le cadre de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités, mais il y a des problèmes territoriaux qu'il importe de traiter dans le cadre de ce sujet. Toutefois, si le Rapporteur spécial estime préférable de traiter pour commencer une partie du sujet, par exemple la succession aux moyens économiques, la Commission doit lui laisser toute liberté d'orienter son travail comme il l'entend.

60. Indépendamment des questions posées dans le questionnaire, M. Ouchakov tient à souligner que la question de la relation entre les traités et les règles qui doivent être élaborées par le Rapporteur spécial dans le cadre de son sujet se pose différemment selon que l'Etat nouveau dont il s'agit est né de la décolonisation ou d'une autre manière. La règle générale est que les traités conclus par l'Etat prédécesseur sont valables pour l'Etat successeur; cette règle pourra être inscrite dans le projet qu'élabore le Rapporteur spécial sur la succession d'Etats en matière de traités. Dans cette optique, le traité de dévolution lui-même est valable. Mais, pour les Etats nouveaux qui sont issus de la décolonisation, la situation est toute différente. Les idées exposées par le Rapporteur spécial au paragraphe 35 de son rapport et développées au paragraphe 70 sont tout à fait justes. Les traités existants perdent très rapidement leur validité pour cette catégorie particulière d'Etats. A cet égard, M. Ouchakov partage l'avis exprimé par M. Bartos à la 960e séance, selon lequel les problèmes des Etats nouveaux issus de la décolonisation doivent être réglés par les principes généraux du droit international plutôt que par les règles conventionnelles. Pour ces Etats nouveaux, on peut ériger comme règle principale et prédominante, conformément à la pratique, que les traités ne sont pas automatiquement valables pour l'Etat successeur.

La séance est levée à 13 heures.

964e SÉANCE

Vendredi 28 juin 1968, à 10 h 5

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartos, 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. Tsuuroka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

⁴ Par. 66 et suiv.