



# Assemblée générale

Distr. générale  
6 avril 2018  
Français  
Original : anglais

## Commission du droit international

Soixante-dixième session

New York, 30 avril-1<sup>er</sup> juin, Genève, 2 juillet-10 août 2018

## Deuxième rapport sur la succession d'États en matière de responsabilité de l'État

Présenté par Pavel Šturma, Rapporteur spécial\*

### Table des matières

	<i>Page</i>
Première partie – Préliminaires . . . . .	3
I. Introduction . . . . .	3
A. Aperçu général et résumé du débat . . . . .	3
B. Aperçu de l'approche générale du sujet (méthodologie) . . . . .	5
II. Légalité de la succession. . . . .	8
Deuxième partie – Questions d'ordre général. . . . .	13
III. Règles générales relatives à la succession d'États en matière de responsabilité de l'État. . . . .	13
A. La succession d'États : aucune incidence sur l'attribution . . . . .	13
B. Différence entre les violations continues et celles qui ont cessé. . . . .	15
Troisième partie – Catégories particulières de successions d'État aux obligations découlant de la responsabilité . . . . .	22
IV. Successions dans le cadre desquelles l'État prédécesseur continue d'exister. . . . .	22
A. Sécession (séparation de parties d'un État). . . . .	23
B. Responsabilité à raison du comportement d'un mouvement insurrectionnel ou autre. . . . .	30
C. États nouvellement indépendants. . . . .	36
D. Transfert d'une partie du territoire d'un État (cession) . . . . .	39

\* Le Rapporteur spécial tient à remercier Júlia Miklasová, doctorante de l'Institut de hautes études internationales et du développement, à Genève, et Grega Pajnikihar, doctorant de la faculté de droit de l'Université de Ljubljana, pour leur aide dans l'élaboration du présent rapport



---

V.	Cas de succession dans lesquels l'État prédécesseur n'existe pas . . . . .	42
A.	Unification d'États . . . . .	43
B.	Incorporation d'un État dans un autre État préexistant . . . . .	46
C.	Dissolution d'États . . . . .	49
	Quatrième partie – Suite des travaux . . . . .	56
VI.	Programme de travail futur . . . . .	56
Annexes		
I.	Texte des nouveaux projets d'articles proposés . . . . .	58
II.	Texte des projets d'articles 1 et 2, tels qu'adoptés provisoirement par le Comité de rédaction . .	60
III.	Texte des projets d'articles 3 et 4, tels que proposés dans le premier rapport (A/CN.4/708) . .	61

## Première partie – Préliminaires

### I. Introduction

#### A. Aperçu général et résumé du débat

1. À sa soixante-neuvième session, en mai 2017, la Commission a décidé d'inscrire le sujet « La succession d'États en matière de responsabilité de l'État » à son programme de travail actuel, et a désigné Pavel Šturma Rapporteur spécial. Celui-ci a ensuite établi un premier rapport succinct (A/CN.4/708) contenant en particulier une réflexion sur la portée du sujet et un programme de travail provisoire, qui devait servir de base à un débat initial au cours de la session. Ce rapport a été présenté par le Rapporteur spécial et examiné par la Commission pendant la seconde partie de la session, entre le 13 et le 25 juillet 2017.

2. Le premier rapport a été plutôt bien accueilli par un grand nombre des membres de la Commission ayant participé au débat sur le sujet. Toutefois, certains membres doutaient que la pratique des États analysée jusque-là confirme l'idée selon laquelle la thèse de la non-succession aurait été supplantée par celle de la succession. Plusieurs membres ont suggéré en outre que les rapports ultérieurs prennent davantage en considération la pratique de régions autres que l'Europe centrale et orientale. Pour ce qui est de la règle générale régissant la succession d'États en matière de responsabilité de l'État, de nombreux membres ont insisté sur la nécessité d'examiner les règles de fond générales applicables en la matière avant de se pencher sur les exceptions possibles ou les clauses de sauvegarde énoncées dans les projets d'articles 3 et 4.

3. À l'issue du débat en plénière, la Commission a renvoyé les quatre projets d'article au Comité de rédaction, qui a adopté provisoirement les projets d'articles 1<sup>er</sup> et 2. À la demande du Rapporteur spécial, le Comité de rédaction a reporté l'examen des projets d'articles 3 et 4.

4. Pendant le débat à la soixante-douzième session de la Sixième Commission de l'Assemblée générale, en 2017, de nombreuses délégations ont formulé des observations concernant l'inscription du sujet au programme de travail de la Commission, le premier rapport et la suite des travaux<sup>1</sup>. La plupart des États ont remercié le Rapporteur spécial d'avoir présenté son premier rapport dans un délai très court, et ont accueilli avec satisfaction les grandes lignes du futur programme de travail. Dans l'ensemble, les États se sont dits satisfaits que la Commission ait décidé d'aborder ce sujet qui, malgré son importance, n'avait pas encore été suffisamment étudié, mais certains en ont souligné le caractère controversé lié à la rareté de la pratique étatique. Plusieurs délégations ont aussi mentionné le fait que, par le passé, la Commission avait décidé de ne pas inclure la succession dans le champ d'application du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (ci-après « projet d'articles sur la responsabilité de l'État »<sup>2</sup>). Elles ont rappelé les résultats récents de travaux d'organismes privés tels que l'Institut de droit international et l'Association de droit international, suggérant que le Rapporteur spécial les prenne en considération.

5. Encourageantes ou critiques, les observations en question ont permis de soulever de nombreux points importants, utiles pour l'élaboration du deuxième

<sup>1</sup> Voir le résumé thématique des débats tenus par la Sixième Commission de l'Assemblée générale à sa soixante-douzième session, établi par le secrétariat, A/CN.4/713, par. 64 à 72.

<sup>2</sup> Résolution 56/83 de l'Assemblée générale en date du 12 décembre 2001, annexe. Le projet d'articles adopté par la Commission et les commentaires y relatifs sont reproduits dans *Annuaire ... 2001*, vol. II (2<sup>e</sup> partie) et rectificatif, par. 76 et 77.

rapport et les futurs travaux de la Commission. Le Danemark, s'exprimant au nom des pays nordiques, a accueilli favorablement le sujet et a estimé qu'il pouvait être l'occasion d'une codification et d'un développement progressif favorisant clarté et prévisibilité. La difficulté était de combler un vide juridique entre le régime de la succession d'États et celui de la responsabilité de l'État. Les pays nordiques ont appelé de leurs vœux une analyse plus approfondie de la pratique étatique, qui permettrait de confirmer le bien-fondé de la thèse de la transmissibilité des droits et obligations liés à la responsabilité de l'État<sup>3</sup>.

6. Plusieurs États, dont la Grèce<sup>4</sup>, l'Estonie<sup>5</sup> et la Trinité-et-Tobago (au nom de la Communauté des Caraïbes [CARICOM])<sup>6</sup>, ont reconnu que, même si la pratique étatique en la matière était peu abondante, la Commission devait combler les lacunes et procéder au développement progressif du droit international, selon que de besoin, et donner à la communauté internationale des indications concernant cette question complexe. Le Mexique a apprécié l'historique brossé par le Rapporteur spécial et a dit que le produit final des travaux sur le sujet pourrait prendre la forme d'un projet d'articles, sur le modèle du projet d'articles sur la responsabilité de l'État<sup>7</sup>.

7. Le Portugal a relevé que la Commission considérait le sujet comme le point d'intersection entre deux branches du droit international déjà étudiées dans le cadre de ses travaux. En conséquence, la Commission déterminerait s'il existe des règles générales ou des principes régissant à la fois la succession d'États et la responsabilité internationale, puis rédigerait un projet d'articles<sup>8</sup>.

8. Les États-Unis se sont félicités que les travaux de la Commission puissent clarifier cette question de droit. En revanche, ils doutaient que beaucoup d'États approuvent l'inscription du sujet au programme de travail, compte tenu du faible nombre de ratifications de la Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités (ci-après « Convention de Vienne de 1978 »)<sup>9</sup> et de la Convention de Vienne de 1983 sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'États (ci-après « Convention de Vienne de 1983 »)<sup>10</sup>. Il jugeaient bon que la Commission précise à quel moment elle estimait codifier le droit existant et non faire œuvre de développement progressif<sup>11</sup>.

9. À titre d'observation préliminaire, le Royaume-Uni a dit que la pratique des États recensée dans le premier rapport du Rapporteur spécial dépendait beaucoup du contexte et touchait à des questions très sensibles. Il a insisté sur la nécessité pour la Commission de préciser s'il était question de *lex lata* ou de *lex ferenda*. Il a toutefois reconnu que les travaux de la Commission sur le sujet pourraient aboutir à l'élaboration de clauses types utiles pour déterminer la responsabilité de l'État<sup>12</sup>.

10. Certaines délégations, comme celles de l'Afrique du Sud, d'Israël<sup>13</sup>, de la République de Corée, de Singapour et de la Slovaquie, étaient plus favorables à

<sup>3</sup> Voir A/C.6/72/SR.25, par. 39.

<sup>4</sup> Ibid., par. 55.

<sup>5</sup> Voir A/C.6/72/SR.24, par. 25.

<sup>6</sup> Voir A/C.6/72/SR.25, par. 36.

<sup>7</sup> Voir A/C.6/72/SR.25, par. 71 à 73.

<sup>8</sup> Ibid., par. 92 et 93.

<sup>9</sup> Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités (Vienne, 23 août 1978), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1946, n° 33356, p. 3.

<sup>10</sup> Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État (Vienne, 8 avril 1983), Nations Unies, *Annuaire juridique 1983* (publication des Nations Unies, numéro de vente F.90.V.1), p. 162.

<sup>11</sup> Voir A/C.6/72/SR.26, par. 6 et 7.

<sup>12</sup> Ibid., par. 112 et 113.

<sup>13</sup> Ibid., par. 43 et 44.

l'examen du sujet. La Slovénie, en particulier, a accueilli le rapport avec satisfaction. Elle convenait avec le Rapporteur spécial que les éléments de pratique étatique et de jurisprudence corroboraient sa conclusion relative à l'évolution de la règle traditionnelle de la non-succession. Elle a aussi proposé plusieurs questions pour examen dans des rapports ultérieurs, notamment celles des accords relatifs à la succession, de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, de la pluralité des États responsables ou lésés, et de la responsabilité conjointe et solidaire<sup>14</sup>. La République de Corée a reconnu que les travaux sur le sujet à l'examen devraient être en accord avec les travaux précédents de la Commission et a insisté sur la nécessité de définir les règles générales applicables<sup>15</sup>. Tout en admettant que les cas de succession d'États étaient rares, l'Afrique du Sud a estimé qu'il était possible d'invoquer ou de mentionner au moins quelques principes juridiques clairs pour assurer un règlement méthodique et pacifique de ces affaires<sup>16</sup>.

11. D'autres délégations, comme celles de l'Autriche, du Bélarus<sup>17</sup>, de la Chine<sup>18</sup>, de la Fédération de Russie<sup>19</sup>, de l'Espagne<sup>20</sup> ou de la Turquie<sup>21</sup>, étaient plus sceptiques quant au fait que le sujet soit mûr pour la codification et aux résultats qu'il était possible d'obtenir, ou simplement quant à certains des éléments du premier rapport et des projets d'articles 3 et 4. Malgré leur caractère critique, certaines déclarations contenaient des suggestions importantes pour la suite des travaux du Rapporteur spécial. Par exemple, l'Autriche a fait observer qu'il serait plus approprié de parler des « problèmes posés par la responsabilité d'un État en cas de succession d'États ». Elle espérait que les travaux de la Commission sur ce nouveau sujet permettraient de clarifier la notion de responsabilité de l'État et les effets des différents cas de succession d'États<sup>22</sup>.

## B. Aperçu de l'approche générale du sujet (méthodologie)

12. Le Rapporteur spécial accueille avec satisfaction toutes les observations faites par les membres de la Commission et par les délégations à la Sixième Commission. Même s'il n'est pas forcément d'accord avec chacune d'elles, il les considère comme une précieuse source d'inspiration pour la suite des travaux. Les rapports et les projets d'articles sont toujours le fruit d'une collaboration entre les membres de la Commission. Le Rapporteur spécial est donc ouvert à toute suggestion et prêt à faire preuve de souplesse dans son approche du sujet.

13. Dans cette optique, en introduction de son deuxième rapport, le Rapporteur spécial souhaite appeler l'attention sur certaines modifications qui permettraient de répondre aux préoccupations et aux questions soulevées lors des débats susmentionnés tout en préservant l'orientation du sujet exposée dans son premier rapport. D'autres modifications pourront être apportées par la suite, à la lumière des observations qui auront été faites. Dans le même temps, le Rapporteur spécial tient à réaffirmer que, bien que le thème de la succession d'États figure encore « parmi les plus complexes du droit international »<sup>23</sup>, du fait de sa dimension politique, de la

<sup>14</sup> Voir A/C.6/72/SR.25, par. 104 à 107.

<sup>15</sup> Voir A/C.6/72/SR.26, par. 93 à 96.

<sup>16</sup> Voir A/C.6/72/SR.24, par. 19.

<sup>17</sup> Voir A/C.6/72/SR.26, par. 69 à 76.

<sup>18</sup> Voir A/C.6/72/SR.23, par. 62 et 63.

<sup>19</sup> Voir A/C.6/72/SR.19, par. 44 à 46.

<sup>20</sup> Voir A/C.6/72/SR.25, par. 64.

<sup>21</sup> Voir A/C.6/72/SR.26, par. 99 à 103.

<sup>22</sup> Voir A/C.6/72/SR.25, par. 45 et 46.

<sup>23</sup> Voir P.M. Eisemann, Rapport du directeur d'études de la section de langue française du Centre, *State Succession : Codification Tested against the Facts/La succession d'États : la codification*

spécificité de chaque situation et de la diversité des attitudes des États tiers, il est nécessaire que le droit international offre un cadre propre à garantir la sécurité juridique et la stabilité dans les relations internationales<sup>24</sup>.

14. Premièrement, le Rapporteur spécial convient qu'il serait plus avisé de remettre à plus tard l'examen approfondi des projets d'articles 3 et 4, tels qu'ils ont été proposés dans le premier rapport<sup>25</sup> et renvoyés au Comité de rédaction. Ils pourront aisément demeurer au Comité jusqu'à l'adoption provisoire d'autres projets d'articles, plus précisément ceux concernant les règles générales applicables à la succession d'États en matière de responsabilité de l'État. Le Comité de rédaction et la Commission seront alors mieux à même de décider du libellé et de l'emplacement définitifs des projets d'articles 3 et 4, consacrés respectivement au rôle des accords et au rôle des déclarations unilatérales. Il ne s'agit nullement de minimiser le rôle de ces projets d'articles dans le cadre du sujet à l'examen. Il se trouve simplement que le rôle des accords et des déclarations unilatérales peut être appréhendé de manière différente en fonction de la manière dont les règles générales ou spéciales sur la succession ou la non-succession seront formulées. Il va sans dire que toute solution retenue devra respecter la règle *pacta tertiis* ainsi que les règles et principes régissant les actes unilatéraux des États.

15. Deuxièmement, le Rapporteur spécial est parfaitement conscient que les travaux sur le sujet devraient aussi englober la question de la légalité de la succession, comme l'ont fait observer certains membres de la Commission. Cette question relevant incontestablement des dispositions générales du projet d'articles envisagé, elle doit être traitée sans attendre, dans le présent rapport.

16. Troisièmement, la rareté des cas de succession d'États ne devrait pas empêcher la Commission de formuler certaines règles générales ou spéciales sur la succession ou la non-succession en matière de responsabilité de l'État. Le Rapporteur spécial reconnaît toutefois que la pratique des États en la matière est hétérogène, dépend du contexte et touche à des questions sensibles. Il ne suggère pas de remplacer une thèse très générale en faveur de la non-succession par une thèse du même type en faveur de la succession. Il pense plutôt qu'il est nécessaire d'adopter une approche plus souple et plus réaliste<sup>26</sup>. Les travaux pourraient très bien aboutir à une confirmation de la thèse de la non-succession dans certaines relations juridiques nées de la responsabilité de l'État et à la formulation de règles spéciales (ou d'exceptions) applicables à la succession dans d'autres cas.

17. Quatrièmement, bien que le Rapporteur spécial ait préconisé une certaine cohérence terminologique avec les travaux précédents de la Commission<sup>27</sup> et que les membres l'aient approuvé, il ne s'ensuit pas nécessairement que l'approche générale doive se conformer à la structure des deux Conventions de Vienne (1978 et 1983)<sup>28</sup> et d'autres documents sur la succession d'États dans des domaines autres que la responsabilité de l'État. Comme cela a été précisé, certaines différences doivent être prises en considération lorsqu'on traite de la question de la succession en matière de

---

à l'épreuve des faits, Eisemann et M. Koskenniemi (dir. publ.) (La Haye, Martinus Nijhoff, 2000), p. 3.

<sup>24</sup> Voir P. Pazartzis, « La succession d'États comme moyen de régulation des relations internationales », *Faut-il prendre le droit international au sérieux ? Journée d'étude en l'honneur de Pierre Michel Eisemann*, S. Cassella et L. Delabie (dir. publ.), (Paris, Pedone, 2016), p. 39.

<sup>25</sup> A/CN.4/708, par. 111 et 132.

<sup>26</sup> Ibid., par. 64. Voir aussi résumé des débats de la Commission présenté par le Rapporteur spécial le 25 juillet 2017, A/CN.4/SR.3381.

<sup>27</sup> Voir, en particulier, le projet d'article 2 (Définitions).

<sup>28</sup> Voir aussi la critique ; cf. Eisemann, Rapport du directeur d'études de la section de langue française du Centre, p. 62 : « la codification n'a pas passé avec succès l'épreuve des faits ».

responsabilité de l'État<sup>29</sup>. Il importe de souligner que les règles régissant le sujet à l'examen ont un lien avec le régime juridique complexe de la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite<sup>30</sup>. Il n'est pas ici question de « choses tangibles », comme des biens et des archives d'État<sup>31</sup>, ni de traités internationaux<sup>32</sup> (qui sont des actes consensuels), ni même de la nationalité des personnes physiques, qui relève essentiellement du droit interne des États concernés<sup>33</sup>.

18. Cinquièmement, le fait que la responsabilité de l'État fasse l'objet d'un régime complexe de droit international coutumier, déjà codifié dans une large mesure par la Commission dans son projet d'articles sur la responsabilité de l'État, influe sur l'approche générale (méthodologie) à adopter pour le sujet à l'examen. Bien que non contraignant, le projet d'articles sur la responsabilité de l'État est sans conteste l'une des plus grandes réalisations en matière de codification du droit international coutumier. Il est en grande partie, si ce n'est dans sa totalité, considéré comme l'expression du droit international coutumier<sup>34</sup>. En conséquence, la Commission ne saurait examiner le sujet sans prendre en considération le contenu du projet d'articles sur la responsabilité de l'État et sans déterminer si ce contenu peut aussi s'appliquer aux situations de succession d'États et, dans l'affirmative, dans quelle mesure. Cela suppose de conjuguer méthodes déductives et méthodes inductives. Les règles et les principes généraux du projet d'articles sur la responsabilité de l'État devraient être appliqués ou développés, si nécessaire, de manière qu'ils puissent orienter les États ayant à régler des problèmes de responsabilité dans le cadre d'une succession. L'examen du sujet visera précisément à clarifier ces règles et principes et à en combler les lacunes. Enfin, ces règles et principes seront aussi mis à l'épreuve de la pratique des États, car la nature de la succession d'États fait qu'il est nécessaire de mettre au point des solutions adaptées aux différents types de situations plutôt que d'énoncer un unique principe général.

19. Sixièmement, compte tenu de ce qui précède, il semble nécessaire de rappeler brièvement la notion de responsabilité de l'État. Bien qu'il n'y ait nul besoin d'une définition formelle dans le projet d'article 2 (Définitions), il faudrait une explication dans le rapport et, ultérieurement, dans le commentaire. Selon le commentaire relatif à l'article premier du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, l'expression « responsabilité internationale », au sens de l'article premier, « recouvre les relations qui, selon le droit international, naissent du fait internationalement illicite d'un État, qu'elles se limitent au rapport existant entre l'État auteur du fait illicite et un seul État lésé, ou qu'elles s'étendent aussi à d'autres États ou même à d'autres sujets de droit international »<sup>35</sup>. Il est possible de définir la notion de responsabilité de l'État en droit international contemporain comme un ensemble de principes et de règles à caractère secondaire qui régissent en particulier a) la qualification d'un fait comme

<sup>29</sup> Voir A/CN.4/708, par. 72.

<sup>30</sup> Voir J. Crawford, « The system of international responsibility », *The Law of International Responsibility*, Crawford, A. Pellet et S. Olleson (dir. publ.) (Oxford, Oxford University Press, 2010), p. 17 à 24.

<sup>31</sup> Convention de Vienne de 1983.

<sup>32</sup> Convention de Vienne de 1978.

<sup>33</sup> Projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États, résolution 55/153 de l'Assemblée générale en date du 12 décembre 2000, annexe. Le projet d'articles adopté par la Commission et les commentaires y relatifs sont reproduits dans *Annuaire ... 1999*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 47 et 48.

<sup>34</sup> Pour preuve du contenu coutumier du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, voir notamment les nombreux renvois à ce texte dans la jurisprudence de la Cour internationale de Justice et d'autres tribunaux internationaux, dans *Materials on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts* (ST/LEG/SER.B/25).

<sup>35</sup> Par. 5) du commentaire de l'article premier du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, *Annuaire... 2001*, vol. II (2<sup>e</sup> partie) et rectificatif, par. 77.

internationalement illicite et l'attribution de ce fait à un État donné, *b*) le contenu et les formes de la responsabilité (nouvelles obligations, à savoir les obligations de cessation et de réparation sous toutes ses formes), et *c*) l'invocation de la responsabilité d'un État. Cette structure, qui correspond pour l'essentiel à celle du projet d'articles sur la responsabilité de l'État (division en parties), devrait être adoptée pour le sujet à l'examen. Pour déterminer s'il existe une ou plusieurs règles générales, et si elles vont dans le sens de la succession ou de la non-succession, il sera préférable d'envisager la « responsabilité » sous l'angle de ses principaux éléments constitutifs (attribution, contenu, invocation de la responsabilité d'un État prédécesseur ou successeur) plutôt qu'*in abstracto*.

20. Septièmement, même la détermination de règles générales de succession (ou de non-succession, le cas échéant) ne saurait épuiser le sujet. Elle n'est qu'une première étape. Les règles générales en question peuvent faire l'objet d'exceptions et de modifications en fonction de différents facteurs, par exemple selon que la violation a cessé ou qu'elle perdure, selon le dommage causé localement ou selon que l'État prédécesseur continue d'exister ou a disparu. Ce dernier aspect semble particulièrement important. C'est pourquoi la partie du présent rapport (et du projet d'articles) consacrée aux catégories spécifiques de succession traitera à la fois des cas où l'État prédécesseur continue d'exister et des cas où l'État prédécesseur n'existe plus. Cette façon de procéder devrait permettre de ne pas répéter inutilement les règles et exceptions applicables dans chaque cas de succession. Il est toutefois impératif qu'elle ménage une certaine souplesse, lorsque cela est nécessaire, et qu'elle soit sans préjudice des règles susceptibles de régir la pluralité ou le partage des responsabilités dans le cadre d'une succession<sup>36</sup>.

21. Huitièmement, outre certaines règles générales, le présent rapport examinera principalement la question du transfert des obligations découlant du fait internationalement illicite de l'État prédécesseur. Autrement dit, la succession d'États en matière de responsabilité de l'État supposerait le transfert de l'obligation de réparation de l'État prédécesseur à l'État successeur<sup>37</sup>. Le troisième rapport du Rapporteur spécial (prévu pour 2019) sera consacré au transfert des droits ou des réclamations de l'État prédécesseur lésé à l'État successeur. L'approche générale ainsi proposée devra aussi permettre une certaine souplesse, s'il y a lieu. Là encore, elle tiendra compte des débats de la Commission et de l'avancement général des travaux.

## II. Légalité de la succession

22. La légalité de la succession en droit international fait partie des questions générales abordées dans les dispositions communes des Conventions de Vienne de 1978 et de 1983 – plus précisément à l'article 6 de la première et à l'article 3 de la seconde. Aux termes de ces deux articles, « [l]a présente Convention s'applique uniquement aux effets d'une succession d'États se produisant conformément au droit international et, plus particulièrement, aux principes du droit international incorporés dans la Charte des Nations Unies ». La même disposition figure à l'article 3 du projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Voir, par exemple, *Ališić et autres c. Bosnie-Herzégovine, Croatie, Serbie, Slovénie et ex-République yougoslave de Macédoine*, Grande Chambre, Cour européenne des droits de l'homme, requête n° 60642/08, *Recueil des arrêts et décisions* 2014.

<sup>37</sup> V. Mikulka, « State Succession and Responsibility », *The Law of International Responsibility*, p. 295.

<sup>38</sup> Voir résolution 55/153 de l'Assemblée générale en date du 12 décembre 2000, annexe.



23. De plus, l'Institut de droit international reproduit presque mot pour mot le texte de l'article 6 de la Convention de Vienne de 1978 au paragraphe 2 de l'article 2 de sa résolution sur la succession d'États en matière de responsabilité internationale, libellé comme suit : « La présente Résolution s'applique uniquement aux effets d'une succession d'États se produisant conformément au droit international, et plus particulièrement aux principes du droit international incorporés dans la Charte des Nations Unies »<sup>39</sup>.

24. À en juger par les commentaires de la Commission relatifs aux dispositions de la future Convention de Vienne de 1983<sup>40</sup> et du projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques<sup>41</sup>, il appert que ces dispositions ont surtout été adoptées par souci de cohérence avec l'approche retenue pour la Convention de Vienne de 1978. Il est donc logique de s'intéresser à l'historique de l'article 6 de cet instrument.

25. La question de la légalité de la succession en droit international a été abordée pour la première fois en 1972, pendant les débats de la Commission sur ce qui deviendrait l'article 15 de la Convention de Vienne de 1978, relatif à la succession concernant une partie de territoire<sup>42</sup>. Certains membres de la Commission avaient suggéré que le terme « légalement » soit ajouté au texte pour préciser que l'article s'appliquait uniquement aux transferts s'étant déroulés légalement<sup>43</sup>. D'autres membres avaient jugé cet ajout superflu, estimant que l'article exprimait déjà cette idée de manière implicite<sup>44</sup>. Sur le fond, cependant, tous les membres étaient convenus que l'article en question s'appliquait uniquement aux transferts légaux<sup>45</sup>. La majorité avait fini par se prononcer pour l'inclusion de ce point dans les dispositions générales, faisant observer que l'absence de toute mention concernant les autres cas de succession aurait pu laisser croire que la Convention se référait à des situations illicites dans ces autres cas, ce qui aurait été absurde<sup>46</sup>. En 1972, à l'issue de longues discussions, la Commission a adopté une clause très proche de l'article 6 de la Convention de 1978<sup>47</sup>.

26. Dans son premier rapport, le Rapporteur spécial sur le sujet, Sir Francis Vallat, avait fait observer que la succession d'États était définie dans le projet d'articles comme « *le fait de la substitution* d'un État à un autre », sans qu'il soit précisé si ce fait était survenu licitement ou illicitement<sup>48</sup>. « Aux fins du projet d'articles, si la définition du terme « succession d'États » est maintenue sous sa forme actuelle, il semblerait que la définition, et par conséquent le projet d'articles, soient applicables que le fait se soit produit licitement ou illicitement »<sup>49</sup>. Le Rapporteur spécial avait laissé entendre qu'il serait « hasardeux » de tabler sur la présomption de légalité, au

<sup>39</sup> Voir Institut de droit international, *Annuaire*, vol. 76, Session de Tallinn (2015), « La succession d'États en matière de responsabilité internationale », Quatorzième Commission, Rapporteur : Marcelo Kohen, p. 509, résolution, p. 703.

<sup>40</sup> Par. 4) du commentaire de l'article 3 du projet d'articles sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État, *Annuaire... 1981*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. II, sect. D.

<sup>41</sup> Par. 1) du commentaire de l'article 3 du projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États, *Annuaire... 1999*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 48.

<sup>42</sup> G. Gaggioli, « Article 6 », *La Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités : commentaire article par article et études thématiques*, G. Distefano, G. Gaggioli et A. Hêche (dir. publ.) (Bruxelles, Bruylant, 2016), p. 184.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Ibid. et note 3.

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Ibid., p. 184 et 185. Voir le compte rendu des débats dans *Annuaire... 1972*, vol. I, 1176<sup>e</sup> séance, par. 73 à 104, 1177<sup>e</sup> séance, par. 18 à 51, et 1181<sup>e</sup> séance, par. 44 à 48.

<sup>47</sup> Gaggioli, « Article 6 », p. 185. Voir *Annuaire... 1972*, vol. I, 1187<sup>e</sup> séance, par. 1 à 7.

<sup>48</sup> *Annuaire... 1974*, vol. II (1<sup>ère</sup> partie), A/CN.4/278 et Add.1 à 6, par. 174.

<sup>49</sup> Ibid., par. 174.

vu des travaux de la Commission, et avait recommandé le maintien d'« une disposition expresse analogue à l'article 6 »<sup>50</sup>.

27. Nonobstant les commentaires des États sur le projet d'articles et les propositions de modification formulées pendant la Conférence diplomatique, il importe de souligner que la Conférence diplomatique a adopté l'article 6 dans sa mouture de 1972, à peu de choses près<sup>51</sup>.

28. De prime abord, la disposition semble très claire, mais lorsqu'on examine de plus près, elle pose certains problèmes d'interprétation. Elle a en outre été critiquée dans la doctrine<sup>52</sup>. Plus précisément, son hypothèse renvoie plutôt à l'illicéité des changements territoriaux qu'à la succession proprement dit, qui est une conséquence juridique de ces changements. Il ressort de l'interprétation des Conventions de Vienne de 1978 et de 1983 que les rédacteurs, y compris la Commission, n'ont pas voulu créer deux types de successions – celles qui étaient licites et celles qui ne l'étaient pas. Le problème tient peut-être, notamment, à ce que le terme « succession » sert à la fois à désigner les faits de substitution d'États (changements territoriaux) et leurs effets juridiques dans des domaines spécifiques, à savoir en matière de traités et en matière de biens, archives et dettes d'État.

29. Peut-être vaudrait-il mieux considérer que l'article 6 de la Convention de Vienne de 1978 et l'article 3 de la Convention de Vienne de 1983 renvoient au principe selon lequel « [le] territoire d'un État ne peut faire l'objet d'une acquisition par un autre État à la suite du recours à la menace ou à l'emploi de la force »<sup>53</sup>. La pratique, en particulier au niveau des organes de l'Organisation des Nations Unies (ONU), corrobore également cette interprétation lorsqu'il est question du prétendu statut d'État de certaines entités illégales<sup>54</sup>.

30. Par exemple, après la déclaration unilatérale d'indépendance de la Rhodésie du Sud, l'Assemblée générale a adopté la résolution 2024 (XX), dans laquelle elle condamnait « la déclaration unilatérale d'indépendance proclamée par la minorité raciste en Rhodésie du Sud »<sup>55</sup>.

<sup>50</sup> Ibid., par. 175 ; voir aussi par. 177.

<sup>51</sup> Gaggioli, « Article 6 », p. 192 et 193 ; voir aussi p. 185 à 192.

<sup>52</sup> Voir P. Cahier, « Quelques aspects de la Convention de 1978 sur la succession d'États en matière des traités », *Mélanges Georges Perrin* (Lausanne, Payot, 1984), p. 64 et 65.

<sup>53</sup> Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale en date du 24 octobre 1970, annexe. Voir D.F. Vagts, « State succession: the codifiers' view », *Virginia Journal of International Law*, vol. 33 (1992-1993), p. 275 à 298, aux pages 282 et 283.

<sup>54</sup> Voir, par exemple, *Conformité au droit international de la Déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, Avis consultatif, C.I.J. Recueil 2010*, p. 403, à la page 437, par. 81 : « Plusieurs participants ont invoqué des résolutions par lesquelles le Conseil de sécurité a condamné certaines déclarations d'indépendance : voir, notamment, les résolutions 216 (1965) et 217 (1965) du Conseil de sécurité concernant la Rhodésie du Sud, la résolution 541 (1983) du Conseil de sécurité concernant le nord de Chypre et la résolution 787 (1992) du Conseil de sécurité concernant la Republika Srpska. La Cour relève cependant que, dans chacun de ces cas, le Conseil de sécurité s'est prononcé sur la situation telle qu'elle se présentait concrètement lorsque les déclarations d'indépendance ont été faites ; l'illicéité de ces déclarations découlait donc non de leur caractère unilatéral, mais du fait que celles-ci allaient ou seraient allées de pair avec un recours illicite à la force ou avec d'autres violations graves de normes de droit international général, en particulier de nature impérative (*jus cogens*). Or, dans le cas du Kosovo, le Conseil de sécurité n'a jamais pris une telle position. Selon la Cour, le caractère exceptionnel des résolutions susmentionnées semble confirmer qu'aucune interdiction générale des déclarations unilatérales d'indépendance ne saurait être déduite de la pratique du Conseil de sécurité. ».

<sup>55</sup> Résolution 2024 (XX) de l'Assemblée générale en date du 11 novembre 1965, par. 1.

31. De son côté, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 216 (1965), dans laquelle, en plus de condamner la déclaration unilatérale d'indépendance susmentionnée, il priait « tous les États de ne pas reconnaître ce régime minoritaire raciste illégal de la Rhodésie du Sud et de s'abstenir de prêter aucune assistance à ce régime illégal »<sup>56</sup>. Le Conseil de sécurité a aussi adopté la résolution 217 (1965), dans laquelle il affirmait notamment que cette déclaration d'indépendance n'avait « aucune validité légale » et priait « tous les États de ne pas reconnaître cette autorité illégale et de n'entretenir avec elle aucune relation diplomatique ou autre »<sup>57</sup>.

32. Plusieurs résolutions de l'ONU ont porté sur les bantoustans. Dans sa résolution 31/6 A (1976), entre autres, l'Assemblée générale « [a] condamn[é] vigoureusement la création de bantoustans », « [a] [rejeté] la proclamation d'« indépendance » du Transkei et [a déclaré] qu'elle [était] nulle et non avenue », et « [a] demand[é] à tous les gouvernements de refuser de reconnaître sous quelque forme que ce soit le Transkei prétendument indépendant et de s'abstenir d'avoir des rapports quels qu'ils soient avec le Transkei prétendument indépendant ou d'autres bantoustans »<sup>58</sup>.

33. De plus, dans sa résolution 32/105 N (1977), l'Assemblée générale « [a] dénonc[é] la proclamation de « prétendue » indépendance du Transkei et celle du Bophuthatswana, ainsi que celle de tous autres bantoustans qui pourraient être créés par le régime raciste d'Afrique du Sud, et les [a déclarée] nulles et non avenues » et a réaffirmé « les droits inaliénables de la population africaine d'Afrique du Sud dans le pays tout entier »<sup>59</sup>.

34. À la suite de la proclamation d'indépendance de la « République turque de Chypre-Nord », le Conseil de sécurité a adopté la résolution 541 (1983), dans laquelle il considérait cette proclamation comme « juridiquement nulle », demandait « son retrait », et priait « tous les États de ne pas reconnaître d'autre État chypriote que la République de Chypre »<sup>60</sup>.

35. La pratique consistant à refuser de reconnaître le statut d'État à la République turque de Chypre-Nord a également été suivie par la Cour européenne des droits de l'homme, en particulier dans les affaires *Loizidou c. Turquie* et *Chypre c. Turquie*<sup>61</sup>.

36. Compte tenu de ce qui précède, il est logique de souscrire aux avis du Rapporteur de l'Institut de droit international qui, dans un rapport publié en 2015, considérait que dans une situation illégale, telle celle d'une conquête, il n'y avait pas de succession d'États, précisément en raison du caractère illégal de cette situation, et que lorsque des entités illégales affirmaient être des États, à l'exemple de la Rhodésie du Sud, il n'y avait pas succession d'États puisque ces entités ne pouvaient prétendre au statut d'État<sup>62</sup> ».

37. De plus, les dispositions en question sont pleinement compatibles avec l'obligation de non-reconnaissance énoncée au paragraphe 2 de l'article 41 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, qui vise non seulement la reconnaissance formelle, mais aussi la reconnaissance implicite<sup>63</sup>. Il semble toutefois problématique

<sup>56</sup> Résolution 216 (1965) du Conseil de sécurité, par. 1 et 2.

<sup>57</sup> Résolution 217 (1965) du Conseil de sécurité, par. 3 et 6.

<sup>58</sup> Résolution 31/6 A de l'Assemblée générale en date du 26 octobre 1976, par. 1 à 3.

<sup>59</sup> Résolution 32/105 N de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1977, par. 2 et 3.

<sup>60</sup> Résolution 541 (1983) du Conseil de sécurité, par. 2 et 7. Voir aussi la résolution 550 (1984) du Conseil de sécurité.

<sup>61</sup> *Loizidou c. Turquie* (fond), 18 décembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI ; *Chypre c. Turquie*, Grande Chambre, n° 25781/94, CEDH 2001-IV.

<sup>62</sup> Institut de droit international, *Annuaire*, vol. 76 (voir *supra* la note 39), rapport définitif, par. 24 (note omise).

<sup>63</sup> Par. 5) du commentaire du paragraphe 2 de l'article 41 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, dans *Annuaire... 2001*, vol. II (2<sup>e</sup> partie) et rectificatif, par. 77.

de déduire des dispositions de l'article 6 de la Convention de Vienne de 1978 (ou de l'article 3 de la Convention de Vienne de 1983) que le processus de création et de disparition des États est systématiquement régi par des règles de droit international (plus ou moins) précises. Il n'en va pas toujours ainsi. Hormis les cas de succession ou de transfert fondés sur un accord ou un consensus et les situations illégales susmentionnées, il existe bon nombre de cas où une insurrection ou une révolution ont abouti à une déclaration unilatérale proclamant l'avènement d'un nouvel État. Il s'agit là de faits sociaux qui ne sont pas considérés comme des violations du droit international<sup>64</sup>.

38. Même la doctrine contemporaine concernant la sécession accepte encore en partie la thèse classique selon laquelle, dans certaines situations, le droit international n'interdit ni n'autorise la sécession, et est simplement *neutre* en la matière<sup>65</sup>. Le droit international adopte traditionnellement cette position de neutralité à l'égard de la sécession (« zone neutre »), dans la mesure où, pour accéder au statut d'État, l'entité sécessionniste a dû obtenir son indépendance au prix d'une guerre contre l'État parent<sup>66</sup>. Cependant, d'autres auteurs réfutent l'argument de la neutralité juridique ou du caractère lacunaire du droit international dans ce domaine<sup>67</sup>.

39. Quoiqu'il en soit, la question est loin d'être tranchée et l'on peut même dire que, dans des situations contraires au droit international, la présence d'un *État* successeur a peu de chances d'être seulement envisagée<sup>68</sup>. De fait, comme il ressort de l'examen des éléments de pratique retenus, les entités créées en violation du droit international ont souvent été déclarées illégales et nulles et non avenues<sup>69</sup>.

40. En conséquence, il semble que l'introduction d'un projet d'article établi sur le modèle de l'article 6 de la Convention de Vienne de 1978 demeure extrêmement pertinente. Cette modeste disposition vise uniquement à préciser le champ d'application du présent projet d'articles, de manière à prévenir toute interprétation erronée. En outre, il semble que les règles spéciales concernant l'attribution d'un fait illicite et les règles de succession en cas de séparation d'une partie d'un État parent aux éventuels problèmes de transfert des obligations découlant de la responsabilité internationale dans les « zones neutres » telles que la création d'un nouvel État à l'issue d'un mouvement insurrectionnel. Rien ne semble justifier que la Commission s'écarte de sa pratique bien établie dans le présent projet d'articles.

<sup>64</sup> Voir *Conformité au droit international de la Déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, Avis consultatif*, (voir *supra* la note 54), p. 437 et 438, par.81.

<sup>65</sup> Voir, par exemple, « Sécession », *Dictionnaire de droit international public*, J. Salmon (dir. publ.), (Bruxelles, Bruylant, 2001), p. 1021 et 1022 ; M. Milanović, « What the Kosovo advisory opinion means for the rest of the world », *American Society of International Law Proceedings*, vol. 105 (2011), p. 259 à 274, à la page 265 ; A. Tancredi, « In search of a fair balance between the inviolability of borders, self-determination and secession in international law », *Law, Territory and Conflict Resolution: Law as a Problem and Law as a Solution*, M. Nicolini, F. Palermo et E. Milano (dir. publ.), (Leiden, Brill Nijhoff, 2016), p. 99.

<sup>66</sup> « La portée du principe de l'intégrité territoriale est donc limitée à la sphère des relations interétatiques », *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, Avis consultatif* (voir *supra* la note 54), p. 437, par. 80. Pour une présentation de la thèse classique, voir J. Crawford, *The Creation of States in International Law*, 2<sup>e</sup> éd. (Oxford, Clarendon, 2007), p. 37 et suiv.

<sup>67</sup> Voir, par exemple, O. Corten, « Are there gaps in the international law of secession? », *Secession: International Law Perspectives*, M.G. Kohen (dir. publ.) (Cambridge, Cambridge University Press, 2006), p. 235.

<sup>68</sup> D. Raič, *Statehood and the Law of Self-Determination* (La Haye, Kluwer, 2002), p. 156 et 157. Voir aussi Crawford, *The Creation of States in International Law*, p. 148. *Contra* voir S. Talmon, *La non-reconnaissance collective des états illégaux* (Paris, Pedone, 2007).

<sup>69</sup> Gaggioli, « Article 6 », p. 224.

41. Compte tenu des considérations qui précèdent, le projet d'article ci-après est proposé :

Projet d'article 5

Cas de succession d'États couverts par le présent projet d'articles

Le présent projet d'articles s'applique uniquement aux effets d'une succession d'États se produisant conformément au droit international et, plus particulièrement, aux principes du droit international incorporés dans la Charte des Nations Unies.

## Deuxième partie – Questions d'ordre général

### III. Règles générales relatives à la succession d'États en matière de responsabilité de l'État

#### A. La succession d'États : aucune incidence sur l'attribution

42. Le présent chapitre traite de l'incidence de la succession d'États sur les règles relatives à la responsabilité de l'État. Il convient de rappeler que, dans le cadre de ses précédents travaux sur la succession d'États, la Commission a fait observer que « [l]a dette de nature délictuelle, née des actes illicites commis par l'État prédécesseur, soul[evait] des problèmes particuliers de succession. La solution de ces problèmes [était] régie avant tout par les *principes de la responsabilité internationale de l'État* » (italiques ajoutés)<sup>70</sup>.

43. Il importe donc de vérifier si et, dans l'affirmative, dans quelle mesure, les règles et principes généraux relatifs à la responsabilité de l'État peuvent s'appliquer, directement ou avec certaines modifications, aux faits internationalement illicites commis avant une succession d'États. Comme indiqué précédemment, la notion de responsabilité de l'État en droit international contemporain recouvre un ensemble de principes et de règles à caractère secondaire qui régissent en particulier : *a*) la qualification d'un fait comme internationalement illicite et l'attribution de ce fait à un État donné ; *b*) le contenu et les formes de la responsabilité (en particulier toutes les formes de réparation) ; *c*) l'invocation de la responsabilité d'un État.

44. La doctrine traditionnelle de la non-succession en matière de responsabilité est apparue essentiellement pendant la période qui a précédé la codification par la Commission de la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite<sup>71</sup>. Cela peut expliquer en partie la thèse du « caractère éminemment personnel » de la responsabilité internationale, laquelle n'est pas transférable de l'État auteur du fait illicite à l'État successeur. Si l'on tient compte uniquement de la qualité (désignation)

<sup>70</sup> Voir paragraphe 36) du commentaire de l'article 31 du projet d'articles sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'États, *Annuaire ... 1981*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. II, sect. D.

<sup>71</sup> Voir, par exemple, A. Cavaglieri, « Règles générales du droit de la paix », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye 1929-I*, vol. 26, p. 374, 378, 416 et suiv. ; K. Marek, *Identity and Continuity of States in Public International Law* (Genève, Librairie Droz, 1968), p. 11 et 189 ; M.C.R. Craven, « The problem of State succession and the identity of States under international law », *European Journal of International Law*, vol. 9 (1998), p. 142 à 162, aux pages 149 et 150 ; J.P. Monnier, « La succession d'États en matière de responsabilité internationale », *Annuaire français de droit international*, vol. 8 (1962), p. 65 à 90 ; D.P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*, vol. I (Cambridge, Cambridge University Press, 1967), p. 482.

d'État responsable ou d'État lésé, la conclusion de la doctrine traditionnelle semble juste, en effet.

45. L'examen du présent sujet n'a cependant pas pour objet de contester l'idée généralement admise, et exprimée à l'article premier du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, que « [t]out fait internationalement illicite *de l'État* engage sa responsabilité internationale » (italiques ajoutés). Pour constater le fait internationalement illicite d'un État, il faut que deux conditions bien connues soient réunies, à savoir qu'un comportement (action ou omission) soit : a) attribuable à un État en vertu du droit international ; b) constitue une violation d'une obligation internationale de cet État<sup>72</sup>.

46. Il est évident que *tant* l'acte (comportement) qui constitue une violation que l'obligation internationale violée doivent être attribués à *cet* État uniquement, et à nul autre, quand bien même il s'agirait de l'État prédécesseur ou successeur. Il s'ensuit que le contenu de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, qui traite du fait internationalement illicite de l'État, en particulier des règles relatives à l'attribution, laisse supposer qu'il existe une règle générale de non-succession. Il semble généralement admis que la règle principale (ou la règle par défaut) qui régit la question de la succession aux obligations nées d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur, commis avant la date de la succession d'États dans le contexte de la séparation de parties d'un État, est celle de la non-succession. Étant donné que l'État prédécesseur continue d'exister, l'État continuateur devrait rester responsable des faits internationalement illicites *qu'il a lui-même commis* avant la date de la succession d'États<sup>73</sup>.

47. La doctrine récente<sup>74</sup> et la pratique qui y est citée et reprise, ainsi que les paragraphes 1 et 2 de l'article 4 et le paragraphe 1 de l'article 12 de la résolution de 2015 de l'Institut de droit international, semblent confirmer l'existence de cette règle générale. L'article 4 de la résolution précitée donne des indications bien utiles à ce sujet. Il est ainsi rappelé au paragraphe 1 de cet article que « [l]e fait internationalement illicite commis avant la date d'une succession d'États par un État prédécesseur est attribuable à cet État ». En d'autres termes, l'État prédécesseur reste responsable. Le paragraphe 2 réaffirme ensuite la règle de la non-succession<sup>75</sup>.

48. Deux séries d'exceptions à la règle générale doivent toutefois être examinées et présentées. Tout d'abord, pour ce qui est de l'attribution, la règle générale de la non-succession doit être complétée par des règles spéciales relatives aux violations continues<sup>76</sup> et aux mouvements insurrectionnels ou autres<sup>77</sup>. Ensuite, concernant

<sup>72</sup> Articles sur la responsabilité de l'État, art. 2 (Éléments du fait internationalement illicite de l'État).

<sup>73</sup> P. Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (Leyde, Martinus Nijhoff, 2007), p. 142. Voir aussi Institut de droit international, *Annuaire*, vol. 76 (voir *supra* la note 39), travaux préparatoires, par. 56.

<sup>74</sup> Voir Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 142 et 143 ; W. Czapliński, « State succession and State responsibility », *Annuaire canadien de droit international*, vol. 28 (1990), p. 339 à 358, à la page 357 ; M. J. Volkovitsch, « Righting wrongs: towards a new theory of State succession to responsibility for international delicts », *Columbia Law Review*, vol. 92 (1992), p. 2162 à 2214, à la page 2200.

<sup>75</sup> Institut de droit international, *Annuaire*, vol. 76 (voir *supra* la note 40), résolution de 2015, p. 705 : « Si l'État prédécesseur continue d'exister, l'État ou le sujet lésé peut, même après la date de la succession, invoquer la responsabilité internationale de l'État prédécesseur pour le fait internationalement illicite qu'il a commis avant la date de la succession et lui demander réparation pour le préjudice causé par ce fait internationalement illicite ».

<sup>76</sup> Articles sur la responsabilité de l'État, art. 14 (Extension dans le temps de la violation d'une obligation internationale) ; voir aussi art. 15 (Violation constituée par un fait composite).

<sup>77</sup> *Ibid.*, art. 10 (Comportement d'un mouvement insurrectionnel ou autre).

l'invocation, on examinera dans le présent rapport différents cas particuliers dans lesquels, bien que le fait internationalement illicite soit attribué à l'État prédécesseur et reste le fait de cet État (que cet État continue ou non d'exister), l'État ou un autre sujet lésé peut exiger également ou uniquement du ou des États successeurs qu'ils s'acquittent de certaines obligations nées de la responsabilité. Il est plus probable de rencontrer ce type de cas de figure lorsque l'État prédécesseur a cessé d'exister.

49. Il convient d'insister sur le fait que la distinction qui est faite ici traduit une différenciation importante entre les obligations juridiques d'un État susceptibles d'être invoquées par un autre État. Lorsqu'un fait internationalement illicite est attribué à un État successeur pour l'un des motifs précités, ce fait emporte en principe toutes les conséquences juridiques qui découlent des règles générales sur la responsabilité de l'État. Autrement dit, l'État visé a des obligations nées de sa responsabilité pour son propre fait illicite ; il ne s'agit pas là d'une succession (transfert d'obligations) de l'État prédécesseur.

50. À l'inverse, lorsque le fait internationalement illicite commis avant la date de la succession d'États par l'État prédécesseur est encore attribuable à celui-ci, l'unique obligation de l'État successeur qu'il devrait être possible d'invoquer est l'obligation de réparation (et peut-être même uniquement l'obligation d'offrir les formes de réparation que cet État est en mesure d'accorder). Il importe donc d'envisager les formes de réparation à la lumière de tous les facteurs pertinents, notamment de la nature des obligations violées, des circonstances particulières de la violation et des formes particulières de succession d'États.

## B. Différence entre les violations continues et celles qui ont cessé

51. Avant d'examiner les exceptions à la règle générale de la non-succession, qui n'ont d'effet que sur la possibilité d'invoquer l'obligation de réparation (dans des cas de succession particuliers), il convient de citer des cas de figure dans lesquels la responsabilité incombe au nouvel État (successeur) sur la base de l'attribution à cet État du fait internationalement illicite.

52. En d'autres termes, il est proposé d'examiner les règles pertinentes relatives à la responsabilité de l'État, en particulier les règles sur l'attribution et la violation d'obligations internationales (en renvoyant aux articles sur la responsabilité de l'État), qui s'appliquent de façon générale mais peuvent également avoir une incidence particulière dans les situations de succession d'États. Le premier ensemble de règles porte sur la violation continue et la violation constituée par un fait composite. Ces règles ont été codifiées respectivement aux articles 14 et 15 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État.

### 1. Violation à caractère continu

53. Dans le droit international de la responsabilité de l'État, il existe une distinction importante entre une violation instantanée d'une obligation internationale et une violation à caractère continu. Comme on peut le lire dans le commentaire de l'article 14 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État adopté par la Commission, « [l]e problème consistant à déterminer à quel moment un fait illicite commence et combien de temps il continue se pose souvent »<sup>78</sup>. La question a été soulevée à de nombreuses reprises devant la Cour internationale de Justice et l'institution qui l'a précédée<sup>79</sup>,

<sup>78</sup> Paragraphe 1) du commentaire du paragraphe 1 de l'article 14 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, *Annuaire... 2001*, vol. II (2<sup>e</sup> partie) et rectificatif, par. 77.

<sup>79</sup> Voir, par exemple, Cour permanente de Justice internationale, *Affaire des concessions Mavrommatis en Palestine, Arrêt n° 2, 1924, CPJI, Série A, n° 2*, p. 35 ; Cour permanente de

devant la Cour européenne des droits de l'homme<sup>80</sup> et devant les tribunaux internationaux d'arbitrage<sup>81</sup>, notamment les tribunaux chargés du règlement de différends relatifs aux investissements<sup>82</sup>.

54. La distinction entre fait instantané et fait continu a des conséquences en matière de responsabilité de l'État, notamment en ce qui concerne la question importante de la cessation des faits illicites continus. Elle peut également avoir une incidence sur les obligations secondaires de réparation.

55. Selon le paragraphe 1 de l'article 14 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, « [l]a violation d'une obligation internationale par le fait de l'État n'ayant pas un caractère continu a lieu au moment où le fait se produit, même si ses effets perdurent ». Il importe ainsi de noter qu'un fait achevé est considéré comme ayant eu lieu au moment où l'acte a été accompli, quand bien même ses effets perdureraient.

56. Selon le paragraphe 2, « [l]a violation d'une obligation internationale par le fait de l'État ayant un caractère continu s'étend sur toute la période durant laquelle le fait continue et reste non conforme à l'obligation internationale ». Il existe de nombreux exemples de faits illicites continus. On peut citer par exemple la détention illégale d'un représentant d'un autre État, l'occupation illégale des locaux de l'ambassade d'un autre État, le maintien par la force d'une domination coloniale ou l'occupation illégale d'une partie du territoire d'un autre État.

57. D'autres violations peuvent également être qualifiées de faits illicites continus, selon les circonstances. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a ainsi estimé que la disparition forcée était un fait illicite continu<sup>83</sup>. Quant à la qualification de l'appropriation illicite de biens, elle dépend, elle aussi, des circonstances : lorsqu'elle s'effectue dans le cadre d'une procédure juridique officielle avec transfert du titre de propriété, l'expropriation est un fait achevé. À l'inverse, les cas d'expropriation *de facto* ou « insidieuse » peuvent être qualifiés de faits continus<sup>84</sup>.

58. Dans l'affaire du *Projet Gabčíkovo-Nagyymaros*, la question du caractère continu de la violation ne s'est pas posée lorsqu'il s'est agi de déterminer quand la « Variante C » avait été mise en œuvre. La Cour internationale de Justice a en effet estimé que la violation n'avait été commise qu'au moment où l'on avait effectivement détourné les eaux du Danube. « Un fait illicite ou une infraction [sont] fréquemment précédé[s] d'actes préparatoires qui ne sauraient être confondus avec le fait ou l'infraction

---

Justice internationale, *Phosphates du Maroc, Arrêt, 1938, CPJI, Série A./B., n° 74*, p. 23 à 29 ; Cour internationale de Justice, *Affaire du droit de passage sur territoire indien (Fond), Arrêt du 12 avril 1960, C.I.J. Recueil 1960*, p. 6, aux pages 33 à 36 ; Cour internationale de Justice, *Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran, Arrêt, C.I.J. Recueil 1980*, p. 3, aux pages 36 et 37, par. 78 à 80.

<sup>80</sup> Voir, par exemple, *Irlande c. Royaume-Uni*, 18 janvier 1978, Série A, n°25 (1978), p. 64 (Opinion séparée de M. le Juge O'Donoghue) ; *Papamichalopoulos et autres c. Grèce*, 24 juin 1993, Série A, n° 260-B, par. 40 ; *Agrotexim et autres c. Grèce*, Série A, n° 330-A (1993), p. 22 ; *Loizidou c. Turquie (Fond)*, 18 décembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions 1996-VI*, p. 2216 ; *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie*, Grande Chambre, n° 48787/99, CEDH 2004-VII, par. 320 et 321.

<sup>81</sup> Voir, par exemple, *Affaire concernant les problèmes nés entre la Nouvelle-Zélande et la France relatifs à l'interprétation ou à l'application de deux accords conclus le 9 juillet 1986, lesquels concernaient les problèmes découlant de l'affaire du Rainbow Warrior*, Sentence du 30 avril 1990, Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XX (Numéro de vente : E/F.93.V.3), p. 215, aux pages 263 à 266.

<sup>82</sup> Voir, par exemple, Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements, *Técnicas Medioambientales Tecmed S.A. v. United Mexican States*, affaire CIRDI n° ARB(AF)/00/2, Sentence du 29 mai 2003, *ICSID Reports*, vol. 10 (2006), p. 134 et suiv., au paragraphe 62.

<sup>83</sup> *Blake v. Guatemala (Fond)*, Arrêt du 24 janvier 1998, Série C, n° 36, par. 67.

<sup>84</sup> Voir, par exemple, *Papamichalopoulos et autres c. Grèce*, 24 juin 1993 (note 80 *supra*).



eux-mêmes. Il convient de distinguer entre la réalisation même d'un fait illicite (que celui-ci soit instantané ou continu) et le comportement antérieur à ce fait qui présente un caractère préparatoire et "qui ne saurait être traité comme un fait illicite" »<sup>85</sup>.

59. Pareille distinction a son importance lorsqu'on est amené à établir la responsabilité des différentes parties dans le contexte d'une succession d'États. Ainsi qu'on a pu le constater s'agissant de l'*Affaire relative à la concession des phares de l'Empire ottoman*<sup>86</sup>, la thèse du caractère continu d'un fait permet de faciliter la succession d'États en matière de responsabilité internationale lorsque l'État successeur, par action ou omission, continue de commettre la même violation du droit international<sup>87</sup>. La violation d'une obligation internationale ayant un caractère continu engage la responsabilité de l'État successeur si cet État continue de commettre l'acte entrepris avant la date de la succession d'États. Il reste néanmoins à déterminer si l'État successeur doit être tenu pour seul responsable du fait en cause ou s'il en partage la responsabilité avec l'État prédécesseur.

60. Dans l'affaire du *Projet Gabčíkovo-Nagymaros*, le détournement des eaux du Danube par la mise en œuvre de la « Variante C » en octobre 1992 constituait non pas un fait continu mais un fait instantané. La Slovaquie ne pouvait donc être tenue responsable au motif qu'elle aurait continué de commettre après la date de la succession d'États (1<sup>er</sup> janvier 1993) la violation commencée antérieurement par la Tchécoslovaquie. Sa responsabilité, établie par la Cour internationale de Justice, ne peut dès lors s'expliquer que par le principe de la succession à certaines obligations nées du fait illicite commis par la Tchécoslovaquie.

61. La différence entre ces deux cas de figure est également mise en évidence par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Dans l'affaire *Šilih c. Slovénie*<sup>88</sup>, la Cour a ainsi renvoyé à l'article 14 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, estimant que cette disposition illustre la pratique internationale et le droit international pertinents<sup>89</sup> aux fins de la détermination de sa compétence *ratione temporis*. Bien que la violation en cause n'ait pas été commise dans le contexte d'une succession d'États, la Cour a estimé que, compte tenu du caractère continu de la violation (par omission), il y avait eu violation de l'article 2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme) en son volet procédural<sup>90</sup>, et ce alors même que le fils des requérants était décédé avant la ratification de la Convention par la Slovénie. En revanche, dans l'arrêt qu'elle a rendu en 2006 en l'affaire *Blečić c. Croatie*<sup>91</sup>, la Grande Chambre de la Cour, citant le texte de l'article 14 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État<sup>92</sup>, a conclu que « la résiliation du bail de la requérante n'a[vait] pas débouché sur une situation de violation continue de la Convention ». Elle a par conséquent estimé que la requête était incompatible *ratione temporis* avec les dispositions de la Convention<sup>93</sup>.

<sup>85</sup> *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, Arrêt, C.I.J. Recueil 1997, p. 7, à la page 54, par. 79.

<sup>86</sup> *Affaire relative à la concession des phares de l'Empire ottoman (Grèce, France)*, Sentence des 24/27 juillet 1956, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII (Numéro de vente : 63.V.3), p. 155, à la page 198. Voir aussi *International Law Reports*, vol. 23, p. 81 et suiv.

<sup>87</sup> Voir J. Salmon, « Duration of the breach », *The Law of International Responsibility*, Crawford et autres.

<sup>88</sup> *Šilih c. Slovénie*, Grande Chambre, n° 71463/01, 9 avril 2009.

<sup>89</sup> *Ibid.*, par. 108.

<sup>90</sup> *Ibid.*, arrêt.

<sup>91</sup> *Blečić c. Croatie*, Grande Chambre, requête n° 59532/00, CHR 2006-III.

<sup>92</sup> *Ibid.*, par. 48.

<sup>93</sup> *Ibid.*, par. 86 et 92.

62. Enfin, en l'affaire *Bijelić c. Monténégro et Serbie*, qui avait cette fois directement trait à la succession d'États, la Cour européenne des droits de l'homme, qui était également saisie d'un avis écrit de la Commission de Venise<sup>94</sup> (intervenue en qualité de tiers), avait estimé, eu égard aux violations continues du droit de toute personne à la jouissance paisible de ses biens, violations qui avaient au départ été commises avant la création des deux États distincts, que comme suite à sa séparation de la Communauté étatique de Serbie-et-Monténégro, le Monténégro devait être tenu pour seul responsable des faits en cause<sup>95</sup>.

## 2. Violation constituée d'un fait composite

63. Les violations continues pourraient en outre être examinées plus avant à la lumière de l'article 15 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, qui traite des violations constituées d'un fait composite. Il n'est pas rare, en effet, que l'une et l'autre notions, désormais codifiées aux articles 14 et 15 de ce projet d'articles, bien qu'elles aient fait l'objet d'autres projets d'article adoptés en première lecture, soient considérées comme voisines<sup>96</sup>. La question de savoir à quel moment un fait internationalement illicite commence et à quel moment il s'achève n'est pas purement théorique ; elle peut au contraire avoir un intérêt pratique à plusieurs égards<sup>97</sup>, par exemple aux fins de la détermination des mesures de réparation, notamment de la cessation ou du calcul des indemnités, ou encore aux fins de la détermination de la compétence *ratione temporis* d'une juridiction<sup>98</sup>. Enfin et surtout, elle peut avoir une incidence sur l'invocation d'éventuelles obligations en matière de responsabilité dans le contexte d'une succession d'États.

64. Concernant les faits composites, l'article 15 dispose ce qui suit : « La violation d'une obligation internationale par l'État à raison d'une série d'actions ou d'omissions définie dans son ensemble comme illicite a lieu quand se produit l'action ou l'omission qui, conjuguée aux autres actions ou omissions, suffit à constituer le fait illicite ». Comme le dit clairement la Commission dans le commentaire de l'article précité, les « faits composites » sont limités aux violations d'obligations qui concernent un ensemble de comportements et non des faits individuels en tant que tels<sup>99</sup>. Cela suppose que la notion de fait composite ainsi qu'elle est traitée à l'article 15 (du texte final du projet d'articles sur la responsabilité de l'État) recouvre deux notions présentées comme distinctes aux paragraphes 2 et 3 du projet d'article 25 (première lecture, 1996), à savoir les notions de fait « composé » et de fait « complexe »<sup>100</sup>.

<sup>94</sup> Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Mémoire *amicus curiae* dans l'affaire *Bijelić contre Monténégro et Serbie* (Requête n° 11890/05) pendante devant la Cour européenne des droits de l'homme, adopté par la Commission de Venise à sa soixante-seizième session plénière, les 17 et 18 octobre 2008, CDL-AD(2008)021. La Commission de Venise se prononce ici directement sur la question de la succession d'États en matière de responsabilité de l'État, bien qu'elle fonde son argumentation en faveur d'un transfert de responsabilité sur l'existence d'un mouvement d'indépendance couronné de succès (articles sur la responsabilité de l'État, art. 10) et non d'une violation continue (*ibid.*, art. 14).

<sup>95</sup> *Bijelić c. Monténégro et Serbie*, n° 11890/05, 28 avril 2009, par. 68 à 70.

<sup>96</sup> Voir, par exemple, Salmon, « Duration of the breach » ; E. Wyler, « Quelques réflexions sur la réalisation dans le temps du fait internationalement illicite », *Revue générale de droit international public*, vol. 95 (1991), p. 881 à 914.

<sup>97</sup> Voir R. Kolb, *The International Law of State Responsibility. An Introduction* (Cheltenham, Edward Elgar, 2017), p. 54.

<sup>98</sup> Voir, par exemple, *Papamichalopoulos et autres c. Grèce*, 24 juin 1993 (note 80 *supra*).

<sup>99</sup> Paragraphe 2) du commentaire de l'article 15 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, *Annuaire... 2001*, vol. II (2<sup>e</sup> partie) et rectificatif, par. 77.

<sup>100</sup> Voir *Annuaire ... 1996*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. III, sect. D 1 :

65. Le dénominateur commun de tous les cas visés aux articles 14 et 15 (et dans les projets d'article correspondants adoptés en première lecture en 1996) est le fait que la violation ne consiste pas en un fait instantané, mais qu'au contraire, elle s'étend dans le temps. Tandis qu'en règle générale, les violations continues (art. 14) se composent d'un seul et même fait, constituant un fait illicite, qui se prolonge dans le temps, la notion de fait composé ou global de l'État a été définie pour la première fois comme suit dans le rapport annuel de 1976 de la Commission : « fait qui ressort d'une série d'actions ou omissions distinctes l'une de l'autre et relatives à des situations distinctes, mais dont l'ensemble comme tel réunit les conditions de la violation d'une obligation internationale déterminée »<sup>101</sup>.

66. Il est précisé dans le commentaire de 2001 du projet d'article 15 dans sa version actuelle que, parmi les obligations violées par des faits composites, on peut citer à titre d'exemple « les obligations concernant le génocide, l'apartheid ou les crimes contre l'humanité, les actes systématiques de discrimination raciale, les actes systématiques de discrimination interdite par un accord commercial, etc. »<sup>102</sup>. En d'autres termes, la notion de « faits composites » renvoie à l'idée d'une situation dans laquelle le fait illicite est constitué non pas par un acte isolé mais par une « pratique » ou une « politique » ayant un caractère systématique. Dans l'affaire *Irlande c. Royaume-Uni*, la Cour européenne des droits de l'homme a expliqué qu'une pratique incompatible avec la Convention consistait « en une accumulation de manquements de nature identique ou analogue, assez nombreux et liés entre eux pour ne pas se ramener à des incidents isolés, ou à des exceptions, et pour former un ensemble ou système ; elle ne constitu[ait] pas en soi une infraction distincte de ces manquements »<sup>103</sup>.

67. En revanche, un fait ou acte délictuel complexe de l'État est constitué d'une succession d'actions ou d'omissions émanant d'un ou plusieurs organes, intervenant dans une affaire donnée et qui, considérées dans leur ensemble, représentent la position de l'État dans cette affaire<sup>104</sup>. Cette notion de fait ou acte délictuel complexe a été introduite dans la théorie de la responsabilité internationale par l'Italie, dans l'argumentation que celle-ci a présentée devant la Cour permanente de Justice internationale en l'affaire des *Phosphates du Maroc*<sup>105</sup>. Bien qu'il ait été rejeté par la Cour, l'argument de l'Italie est apparu dans la doctrine grâce à Roberto Ago, qui représentait l'Italie dans cette affaire et avait continué de défendre son point de vue dans le cadre du cours qu'il avait dispensé à l'Académie de La Haye en 1939<sup>106</sup>. Par

« 2. La violation d'une obligation internationale par un fait de l'État composé d'une série d'actions ou omissions relatives à des cas distincts se produit au moment de la réalisation de celle des actions ou omissions de la série qui établit l'existence du fait composé. Toutefois, le temps de perpétration de la violation s'étend sur la période entière à partir de la première des actions ou omissions dont l'ensemble constitue le fait composé non conforme à l'obligation internationale et autant que ces actions ou omissions se répètent.

3. La violation d'une obligation internationale par un fait de l'État complexe, constitué par une succession d'actions ou omissions émanant des mêmes ou de différents organes étatiques intervenant dans une même affaire, se produit au moment de la réalisation du dernier élément constitutif dudit fait complexe. Toutefois, le temps de perpétration de la violation s'étend sur la période entière allant du comportement qui a amorcé la violation à celui qui l'a parachevée ».

<sup>101</sup> Paragraphe 22) du commentaire de l'article 18 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, *Annuaire ... 1976*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 78.

<sup>102</sup> Paragraphe 2) du commentaire de l'article 15 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, *Annuaire ... 2001*, vol. II (2<sup>e</sup> partie) et rectificatif, par. 77.

<sup>103</sup> *Irlande c. Royaume-Uni*, 18 janvier 1978 (voir *supra* la note 80), par. 159.

<sup>104</sup> Voir Salmon, « Duration of the breach », p. 393.

<sup>105</sup> Cour permanente de Justice internationale, *Phosphates du Maroc, Séances publiques et plaidoiries, 1938, Série C, n° 85*, p. 1234.

<sup>106</sup> R. Ago, « Le délit international », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, vol. 68 (1939-II), p. 415 à 554, à la page 512.

la suite, en sa qualité de Rapporteur spécial de la Commission, Roberto Ago était parvenu à convaincre la Commission de reconnaître la notion de fait complexe de l'État. Cette notion fait l'objet du paragraphe 3 de l'article 25 du projet d'articles de 1996 sur la responsabilité de l'État (adopté en première lecture).

68. Il convient de souligner que la notion de fait complexe était liée à la distinction entre deux types d'obligations internationales (obligations primaires ayant fait l'objet d'une violation), à savoir les obligations de comportement (moyens) et les obligations de résultat. Cette théorie a pris corps dans les articles 20 et 21 du projet d'articles adopté en première lecture en 1996 ; ces dispositions, ainsi que le projet d'article 22 (Épuisement des recours internes) et le projet d'article 23 (Violation d'une obligation internationale requérant de prévenir un événement donné), introduisaient en effet une nuance assez subtile entre les obligations internationales en fonction de leur portée<sup>107</sup>. Cette distinction entre les obligations de moyens et de résultat a toutefois été critiquée<sup>108</sup>. À la suite de l'intervention d'Ago, la Commission a considéré que les obligations faites à l'État d'obtenir, par les moyens de son choix, un résultat donné constituaient des exemples types d'obligations susceptibles de faire l'objet d'un fait complexe. Lorsqu'il « ressort de l'obligation que ce résultat ou un résultat équivalent peut néanmoins être acquis par un comportement ultérieur de l'État, il n'y a violation de l'obligation que si l'État manque aussi par son comportement ultérieur à assurer le résultat requis de lui par cette obligation »<sup>109</sup>.

69. Entre autres exemples, le Rapporteur spécial Roberto Ago et la Commission citent le déni de justice<sup>110</sup>, la violation de la liberté d'établissement par une autorité administrative lorsqu'il y a confirmation de ce comportement par une autorité supérieure, l'acquiescement à tous les degrés de juridiction des auteurs d'une infraction sur la personne d'un représentant d'un autre État et, de façon générale, les cas où la structure des obligations donne à l'État la possibilité d'accorder réparation par de nouveaux moyens (cas de figure illustré par le principe de l'épuisement des recours internes) ou de s'acquitter de l'obligation en assurant un résultat équivalent (notamment en accordant une indemnisation)<sup>111</sup>.

70. La notion de « fait complexe » a toutefois été critiquée par de nombreux gouvernements, ainsi que par la doctrine en la matière<sup>112</sup>. Ce lien intrinsèque entre la violation complexe et la distinction entre obligations de comportement et obligations de résultat, distinction qui a été complètement abandonnée dans la version finale du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, pourrait expliquer que l'on ait également abandonné la notion elle-même. D'autres critiques pourraient aussi être formulées, au sujet notamment de l'épuisement des recours internes ou du point de départ de la violation de l'obligation. On pourrait en outre souligner que la notion de

<sup>107</sup> Voir, par exemple, C.P. Economides, « Content of the obligation: obligations of means and obligations of result », *The Law of International Responsibility*, Crawford et autres, p. 371 à 382.

<sup>108</sup> Voir J. Combacau, « Obligations de résultat et obligations de comportement : quelques questions et pas de réponse », *Mélanges offerts à Paul Reuter. Le droit international : unité et diversité* (Paris, Pedone, 1981), p. 181 et suiv. Voir aussi P.M. Dupuy, « Reviewing the difficulties of codification: on Ago's classification of obligations of means and obligations of result in relation to State responsibility », *European Journal of International Law*, vol. 10 (1999), p. 371 et suiv.

<sup>109</sup> Paragraphe 2 de l'article 21 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État (première lecture, 1996), *Annuaire ... 1996*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. III, sect. D 1.

<sup>110</sup> Voir *Annuaire ... 1977*, vol. I, 1461<sup>e</sup> séance, par. 11.

<sup>111</sup> Paragraphe 15) du commentaire de l'article 25 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, *Annuaire ... 1978*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 94.

<sup>112</sup> Voir J. Salmon, « Le fait étatique complexe – une notion contestable », *Annuaire français de droit international*, vol. 28 (1982), p. 709 à 738 ; E. Wyler, *L'illicite et la condition des personnes privées : la responsabilité internationale en droit coutumier et dans la Convention européenne des droits de l'homme* (Paris, Pedone, 1995), p. 89 et 90.

fait complexe dépend beaucoup du contenu des règles primaires, ce qui a pour effet de brouiller les frontières entre règles primaires et secondaires. La question repose à l'évidence sur une interprétation des règles primaires<sup>113</sup>. On peut toutefois en dire autant d'autres notions.

71. Lorsqu'il est question de succession, toutefois, la distinction entre fait composite et fait complexe est peut-être plus importante que dans le droit de la responsabilité de l'État en général. Imaginons un cas de figure type dans lequel une série d'actions ou d'omissions aurait commencé avant la date de la succession d'États et se serait achevée après cette date. Si l'obligation en cause était contraignante pour les deux États concernés au moment où le fait s'est produit, la responsabilité internationale de cette violation constituée d'un fait composite incomberait à la fois à l'État prédécesseur et à l'État successeur. En revanche, dans le cas d'un fait complexe, seul l'État successeur verrait sa responsabilité engagée pour la violation achevée par la dernière action ou omission émanant de ses organes (ou qui leur est attribuée), quels que soient le nombre et l'importance des actions ou omissions attribuables à l'État prédécesseur, même si celui-ci continue d'exister. Pareille hypothèse n'est guère étayée ni par la théorie générale de la responsabilité internationale ni par d'éventuels exemples tirés de la pratique des États.

72. Il semble donc avisé de partager le scepticisme exprimé par le Rapporteur spécial James Crawford dans son deuxième rapport<sup>114</sup>, lequel a amené la Commission, à l'issue de l'examen en deuxième lecture du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, à exclure la notion de fait complexe et à adopter la version finale du projet d'articles, après avoir fait en sorte que l'article 15 traite uniquement des violations constituées d'un fait composite. Cette solution, moins controversée et moins compliquée, est déjà en partie étayée par la jurisprudence<sup>115</sup>. Elle permet en outre de conserver la règle générale de la responsabilité de l'État prédécesseur lorsque celui-ci continue d'exister, tout en offrant la possibilité d'une attribution distincte de faits à l'État successeur pour cette sous-catégorie de violations continues. Après tout, il n'y a pas lieu, aux fins de l'examen du présent sujet, de tirer des conclusions différentes des articles 14 et 15 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État. En effet, la notion de violation continue recouvre également celle de « violation constituée d'un fait composite ». Il va sans dire que l'État successeur n'est internationalement responsable que si l'obligation violée avait pour lui un caractère contraignant au moment où la violation continue s'est produite ou si les actions ou omissions en cause étaient suffisantes pour conclure à l'existence d'un fait illicite. On peut toujours partir de cette prémisse lorsqu'il s'agit d'obligations de droit international coutumier général. La question de savoir si les obligations découlant de traités multilatéraux ou bilatéraux restent contraignantes pour le nouvel État relève du domaine de la succession d'États en matière de traités.

73. La question de savoir si l'État ou un autre sujet lésé peut invoquer uniquement la responsabilité internationale de l'État prédécesseur ou de l'État successeur ou bien la responsabilité des deux États dépend de divers facteurs qui doivent faire l'objet de projets d'article particuliers.

74. Par souci de clarté, il convient de faire une distinction entre les cas de violation continue et de violation constituée d'un fait composite et les autres cas dans lesquels l'État ou le sujet lésé peut demander réparation malgré la survenue d'une succession

<sup>113</sup> Voir Kolb, *The International Law of State Responsibility*, p. 44 et 45.

<sup>114</sup> *Annuaire ... 1999*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), A/CN.4/498 et Add.1 à 4, par. 90 et 125.

<sup>115</sup> Voir, par exemple, *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie*, Grande Chambre (note 80 *supra*), par. 321 ; Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements, *Técnicas Medioambientales Tecmed S.A. v. United Mexican States*, Affaire CIRDI n° ARB(AF)/00/2, Sentence du 29 mai 2003 (note 82 *supra*), par. 62.

d'États. Les premiers relèvent de la règle de la responsabilité de l'État (attribution), et non de la succession d'États ; il serait donc plus opportun qu'ils fassent l'objet d'une clause « sans préjudice ». En revanche, les seconds donnent uniquement la possibilité de demander réparation du préjudice causé par le fait internationalement illicite, et non de l'ensemble des conséquences de celui-ci. Cette possibilité est qui plus est soumise à des règles particulières énoncées dans les projets d'article ci-après.

75. Compte tenu des considérations qui précèdent, le projet d'article ci-après est proposé :

Projet d'article 6  
Règle générale

1. La succession d'États n'a pas d'incidence sur l'attribution du fait internationalement illicite commis avant la date de la succession d'États.
2. Si l'État prédécesseur continue d'exister, l'État ou le sujet lésé peut, même après la date de la succession, invoquer la responsabilité de l'État prédécesseur et exiger de lui qu'il répare le préjudice causé par le fait internationalement illicite.
3. Cette règle est sans préjudice de l'attribution possible du fait internationalement illicite à l'État successeur à raison de la violation d'une obligation internationale par un fait ayant un caractère continu si cet État est lié par l'obligation en cause.
4. Nonobstant les dispositions des paragraphes 1 et 2, l'État ou le sujet lésé peut demander réparation du préjudice causé par un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur également ou uniquement à l'État ou aux États successeurs, conformément aux dispositions des projets d'article ci-après.

76. Il convient de passer à présent à l'examen des mouvements insurrectionnels ou autres qui aboutissent à la création d'un nouvel État sur une partie du territoire de l'État prédécesseur. La question de savoir où faire figurer cette analyse et, à terme, le projet d'article correspondant, est toutefois délicate. D'un côté, une telle règle aurait sa place dans les règles d'attribution (codifiées à l'article 12 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État) et, par conséquent, dans la partie générale et le projet d'article 6. D'un autre côté, elle ne semble avoir d'intérêt que dans certains cas de succession (et non dans tous), à savoir les cas de séparation de parties d'un État (sécession) et de création d'États nouvellement indépendants. Il semble donc plus opportun de traiter cette question au début de la partie du rapport qui a trait aux catégories particulières et dans le chapitre correspondant du projet d'articles.

### **Troisième partie – Catégories particulières de successions d'État aux obligations découlant de la responsabilité**

#### **IV. Successions dans le cadre desquelles l'État prédécesseur continue d'exister**

77. En premier lieu, le présent rapport envisage les catégories spécifiques de successions d'État dans le cadre desquelles l'État prédécesseur continue d'exister. Ces successions sont celles qui correspondent le mieux à la règle générale de non-succession à la responsabilité internationale (la succession d'États n'a aucun impact sur l'attribution de la responsabilité). Dans le même temps, cette règle n'a pas un caractère absolu, de telle manière que diverses circonstances susceptibles de justifier une dérogation au principe général doivent être examinées. Il semble logique de

commencer par la sécession (en tant que catégorie la plus générale). En second lieu, l'attribution de la responsabilité à un État séparé à raison du comportement d'un mouvement insurrectionnel ou autre est un élément important. Les sections qui viennent ensuite concernent des situations plus spécifiques d'États nouvellement indépendants (par exemple dans le contexte de la décolonisation) et les cessions de parties du territoire d'un État.

## A. Sécession (séparation de parties d'un État)

### 1. Rappel de la règle générale

78. Les sécessions semblent être les situations de succession les plus typiques. Des sécessions se sont produites avant et après la période de décolonisation qui a donné naissance, au moins en ce qui concerne les domaines précédemment codifiés de la succession, à des règles particulières pour les États nouvellement indépendants. Toutefois, du point de vue du sujet à l'examen (succession et responsabilité) et eu égard au contexte existant en 2018, il semble plus logique de commencer par les catégories de successions susceptibles d'application pratique aujourd'hui et à l'avenir. De fait, les sécessions (et les dissolutions) font partie des cas de succession tant survenus récemment (depuis les années 90) que pouvant survenir à l'avenir.

79. La doctrine en la matière vise habituellement la « sécession », alors que les Conventions de Vienne de 1978 et 1983 utilisent l'expression « séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un État ». Aux fins du présent sujet, ces termes ont la même signification et peuvent donc être employés de manière interchangeable. Toutefois, pour la cohérence, il est nécessaire de choisir l'un d'eux et de le définir au projet d'article 2 (Définitions).

80. En ce qui concerne la sécession en tant qu'exemple de succession dans le cadre de laquelle l'État prédécesseur continue d'exister, le point de départ doit être la règle générale de non-succession (voir ci-dessus, projet d'article 6 et analyse y relative). Cette démarche est étayée par la pratique des États.

81. Les exemples tirés de la pratique les plus fréquemment invoqués pour justifier cette règle comprennent : a) le démembrement de l'Empire austro-hongrois à l'issue de la Première Guerre mondiale<sup>116</sup> ; b) les affaires de droit interne concernant la sécession de la Pologne<sup>117</sup> ; c) les exceptions à la position de la République démocratique allemande concernant le Troisième Reich<sup>118</sup> ; d) la pratique en ce qui concerne la dissolution de l'Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS)<sup>119</sup> ; et e) l'affaire concernant l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*<sup>120</sup>. En raison de leur complexité et des interprétations conflictuelles auxquelles elles peuvent donner lieu, certaines situations, en particulier la fin de l'Empire austro-hongrois, la dissolution de l'Union soviétique et l'affaire de la *Convention sur le génocide*, doivent être examinées de plus près.

<sup>116</sup> Voir Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 145 et 146.

<sup>117</sup> Voir P. Dumberry, « Is a new State responsible for obligations arising from internationally wrongful acts before its independence in the context of secession? », *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 43 (2005), p. 419 à 454, aux pages 429 et 430.

<sup>118</sup> Ibid., p. 431 à 434.

<sup>119</sup> Ibid., p. 434 à 438. Voir aussi J. Crawford, *State Responsibility: The General Part* (Cambridge, Cambridge University Press, 2013), p. 452 et 453.

<sup>120</sup> *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007, p. 76, par. 76.

82. Premièrement, le démantèlement de l'Empire austro-hongrois à l'issue de la Première Guerre mondiale peut être qualifié de controversé parce que l'Autriche et les Puissances alliées avaient des opinions différentes sur la question de savoir s'il s'agissait d'une dissolution ou d'une sécession. L'Autriche se considérait comme un nouvel État et estimait que le démantèlement de l'Empire austro-hongrois constituait une dissolution. Elle avait adopté cette position pour ne pas devoir assumer les obligations pouvant découler de la guerre. À l'opposé, les Puissances alliées considéraient qu'il s'agissait d'une sécession, et estimaient que l'Autriche et la Hongrie étaient la continuation de la personnalité juridique de l'Empire austro-hongrois et que, de ce fait, ces États étaient responsables des faits internationalement illicites commis durant la Première Guerre mondiale<sup>121</sup>. Bien que le cas de l'Autriche soit demeuré controversé dans la doctrine, les traités d'après-guerre disposent que l'Autriche est responsable de la guerre et des dommages ayant découlé de celle-ci. C'est ce qu'atteste l'article 177 du Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye<sup>122</sup>. Les États-Unis ont adopté la même position lorsqu'ils ont conclu un traité distinct avec l'Autriche en 1921<sup>123</sup>.

83. Dès le début, la Hongrie s'est identifiée à l'ancien Royaume de Hongrie<sup>124</sup>. Les États-Unis ont signé avec elle un traité de paix distinct, qui contient une clause identique à celle figurant dans le traité conclu avec l'Autriche<sup>125</sup>. De plus, après avoir conclu des traités de paix avec l'Autriche et la Hongrie, les États-Unis ont conclu avec ces deux États un accord sur la fixation des sommes à payer au titre de la réparation des dommages subis par des nationaux des États-Unis pendant la guerre<sup>126</sup>. La Commission des réclamations établie en vertu de cet accord a également estimé que les autres États successeurs (la Pologne, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie) ne devaient pas être tenus responsables de ces dommages<sup>127</sup>.

84. Un autre problème susceptible de prêter à controverse concerne le démantèlement de l'URSS en 1991. La question se pose de savoir s'il doit être considéré comme une *dissolution* ou comme une série de *sécessions*. Est également en cause le statut juridique des États apparus sur le territoire de l'ex-URSS. Ils sont

<sup>121</sup> Voir Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 99 et 100 et 145 et 146 ; Marek, *Identity and Continuity of States in Public International Law*, p. 220 et suiv.

<sup>122</sup> *Traité de paix entre les puissances alliées et associées et l'Autriche (Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye), Protocole, Déclaration et Déclaration spéciale* (Saint-Germain-en-Laye, 10 septembre 1919), *British and Foreign State Papers, 1919*, vol. CXII (Londres, HM Stationery Office, 1922), p. 317, art. 177 : « Les Gouvernements alliés et associés déclarent, et l'Autriche reconnaît que l'Autriche et ses alliés sont responsables, pour les avoir causés, des pertes et des dommages subis par les Gouvernements alliés et associés et leurs nationaux en conséquence de la guerre, qui leur a été imposée par l'agression de l'Autriche-Hongrie et de ses alliés ».

<sup>123</sup> Traité entre les États-Unis et l'Autriche (Vienne, 24 août 1921), *American Journal of International Law*, vol. 16 (1922), Suppl., p. 1 à 4.

<sup>124</sup> Czaplinski, « State succession and State responsibility », p. 357.

<sup>125</sup> Traité établissant des relations amicales entre les États-Unis d'Amérique et la Hongrie (Budapest, 29 août 1921), *American Journal of International Law*, vol. 16 (1922), Suppl., p. 13 à 16.

<sup>126</sup> Accord en vue de déterminer les sommes à payer par l'Autriche et par la Hongrie pour satisfaire aux obligations qui leur incombent en vertu des traités conclus par les États-Unis avec l'Autriche, le 24 août 1921, et avec la Hongrie, le 29 août 1921 (Washington, 26 novembre 1924), Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. 48, n° 1151, p. 69.

<sup>127</sup> Décision administrative n° I, 25 mai 1927, Commission tripartite des réclamations, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. VI, p. 203, à la page 210 : « Tous les États successeurs autres que l'Autriche et la Hongrie sont considérés comme des "Puissances alliées et associées" et il est totalement clair dans le cadre des traités qu'aucun d'entre eux n'est tenu responsable des dommages quels qu'ils soient subis par des nationaux des États-Unis du fait d'actes du Gouvernement austro-hongrois ou de ses agents commis lorsque les États-Unis étaient neutres ou étaient l'un des belligérants ».



habituellement rangés dans trois catégories du point de vue du droit de la succession d'États.

85. Premièrement, les trois États baltiques (Estonie, Lettonie et Lituanie), qui sont les premiers à avoir déclaré leur indépendance et quitté l'Union soviétique en 1990 et 1991 (leur indépendance a été reconnue par l'URSS le 6 septembre 1991), sont considérés non comme de nouveaux États (successeurs de l'URSS) mais comme identiques aux trois États baltiques qui existaient avant 1940<sup>128</sup>. Telle est clairement l'opinion doctrinale qui prévaut, excepté pour les publicistes russes qui considèrent les États baltiques comme des États successeurs (sur la base d'une sécession)<sup>129</sup>.

86. S'agissant des 11 ex-Républiques soviétiques (autres que les États baltiques et la Russie), il n'est pas douteux qu'il s'agit d'États successeurs de l'URSS. Cette conclusion vaut quelle que soit la manière dont on qualifie le démantèlement de l'URSS (dissolution ou sécession). D'une part, le processus politique en cours de 1989 à 1991 dans plusieurs républiques de l'URSS, qui a donné lieu à des déclarations parlementaires ou des lois sur la souveraineté de l'État ou l'indépendance<sup>130</sup>, confirme que d'autres ex-Républiques soviétiques ont fait sécession de l'Union soviétique<sup>131</sup>. À l'opposé, certains préfèrent la thèse de la dissolution. Ils invoquent le fait que l'URSS a cessé d'exister à la fin de 1991 du fait de la Déclaration d'Alma-Ata<sup>132</sup> et de l'Accord portant création de la Communauté d'États indépendants<sup>133</sup>. Toutefois, compte tenu du processus ayant précédé ces lois, ainsi que de la chronologie et du texte de l'Accord et de la Déclaration, il est possible de les interpréter comme déclaratoires du processus qui n'a pris fin qu'en décembre 1991. C'est pourquoi l'analyse figurant dans le présent rapport part de l'hypothèse que le démembrement de l'Union soviétique a été le résultat d'une série de sécessions.

87. Le principal point sur lequel la doctrine est divisée concerne la question de savoir si la Russie doit être considérée comme l'État « continuateur » de l'URSS.

<sup>128</sup> Voir L. Mälksoo, *Illegal Annexation and State Continuity: The Case of the Incorporation of the Baltic States by the USSR* (Leiden, Martinus Nijhoff, 2003) ; R. Mullerson, « Law and politics in succession of States: international law on succession of States », *Dissolution, continuation et succession en Europe de l'Est*, G. Burdeau et B. Stern (dir. publ.) (Paris, Montchrestien, 1994), p. 26 et 27 ; M. Bothe et C. Schmidt, « Sur quelques questions de succession posées par la dissolution de l'URSS et celle de la Yougoslavie », *Revue générale de droit international public*, vol. 96 (1992), p. 821 à 842, aux pages 822 et 823 ; M. Koskenniemi et M. Lehto, « La succession d'États dans l'ex-URSS, en ce qui concerne particulièrement les relations avec la Finlande », *Annuaire français de droit international*, vol. 38 (1992), p. 179 à 219, aux pages 191 à 198.

<sup>129</sup> Voir P. P. Kremnev, *The Break-up of the USSR and Succession of States* [*Развал СССР и правопреемство государств*] (Moscou, Jurlitinform, 2012), p. 80.

<sup>130</sup> Lettonie (28 juillet 1989), Azerbaïdjan (25 septembre 1989), Géorgie (9 mars 1990), Lituanie (11 mars 1990), Estonie (30 mars 1990) et Arménie (23 août 1990). Voir Kremnev, *The Break-up of the USSR* (voir la note précédente), p. 11.

<sup>131</sup> Voir Mullerson, « Law and politics in succession of States », p. 19 ; W. Czapliński, « La continuité, l'identité et la succession d'États – évaluation de cas récents », *Revue belge de droit international*, vol. 26 (1993), p. 375 à 392, à la page 388 ; M. Koskenniemi, rapport du Directeur de la section anglophone du Centre, *State Succession: Codification Tested against the Facts*, p. 71 et 119 et suiv. ; P. Pazartzis, *La succession d'États aux traités multilatéraux : à la lumière des mutations territoriales récentes* (Paris, Pedone, 2002), p. 55 et 56.

<sup>132</sup> La Déclaration d'Alma-Ata du 21 décembre 1991 (A/46/60-S/23329, annexe II) indique qu'« [a]vec la création de la Communauté d'États indépendants, l'Union des Républiques socialistes soviétiques cesse d'exister ».

<sup>133</sup> L'Accord portant création de la Communauté d'États indépendants du 13 décembre 1991 (A/46/771, annexe II) indique dans son préambule que l'URSS « n'a plus d'existence en tant que sujet du droit international et réalité géopolitique ».

L'opinion majoritaire semble étayer la thèse de la continuité de la Russie<sup>134</sup>. D'autres auteurs font valoir que la Russie n'est pas la « continuatrice » de l'URSS mais un nouvel État<sup>135</sup>. Une autre opinion encore, fort intéressante, se fait jour dans la doctrine russe qui réfute tant l'idée qu'il s'agit d'un nouvel État (successeur) que celle d'un État continuateur, c'est-à-dire un sujet identique existant dans un territoire plus restreint. Cette doctrine propose le nouveau terme « *gosudarstvo-prodolzatel* », qui (bien qu'il se traduise littéralement par « État continuateur ») constituerait une nouvelle catégorie en droit international. Il ne repose pas sur l'identité mais sur la substitution de la Fédération de Russie à l'URSS<sup>136</sup>. Cette théorie tente de faire une analogie avec un État prédécesseur à certains égards et avec un État successeur à d'autres. D'autres auteurs russes proposent également le terme « successeur général » (*generalnyj pravopreemnik*)<sup>137</sup> ou soulignent que l'idée que la Russie est la continuatrice de l'URSS répond à des besoins pratiques<sup>138</sup>.

88. Que le terme « *gosudarstvo-prodolzatel* » semble théoriquement plausible ou non du point de vue du droit international, les objectifs pratiques du présent rapport justifient nos conclusions provisoires. Comme la position de la Fédération de Russie sur la plupart des aspects de la succession d'États, notamment les traités internationaux (multilatéraux), les relations diplomatiques, les biens d'État à l'étranger et la qualité de membre de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales, peut être considérée comme identique à celle de l'État prédécesseur dans le cadre d'une sécession (séparation) de parties de son territoire, il n'est nul besoin de créer un nouveau concept juridique en ce qui concerne la succession en matière de responsabilité de l'État<sup>139</sup>.

89. Il existe au moins deux exemples de traités conclus par la Fédération de Russie dans le cadre desquels cet État a confirmé ses obligations au titre de la responsabilité internationale découlant d'actes commis par l'URSS. Le premier est le traité entre la Russie et l'Allemagne. Suivant l'article 16 du Traité de bon voisinage conclu en 1990 entre l'Allemagne et l'Union soviétique<sup>140</sup>, l'Accord culturel de 1992 (postérieur au démantèlement de l'URSS) entre l'Allemagne et la Russie contient un engagement de restitution de biens culturels perdus ou « illicitement emportés sur le territoire » de la Russie<sup>141</sup>. Le second est l'accord franco-russe de 1997 relatif au règlement définitif

<sup>134</sup> Voir, par exemple, Mullerson, « Law and politics in succession of States », p. 19 ; Bothe et Schmidt, « Sur quelques questions de succession », p. 824 ; Koskenniemi et Lehto, « La succession d'États dans l'ex-URSS », p. 189 et 190.

<sup>135</sup> Voir R. Rich, « Recognition of States: the collapse of Yugoslavia and the Soviet Union », *European Journal of International Law*, vol. 4 (1993), p. 36 à 45, à la page 45 ; Y. Z. Blum, « Russia takes over the Soviet Union's seat at the United Nations », *European Journal of International Law*, vol. 3 (1992), p. 354 à 361, aux pages 357 à 359 ; H. Tichy, « Two recent cases of State succession: an Austrian perspective », *Austrian Journal of Public and International Law*, vol. 44 (1992/1993), p. 117 à 136, à la page 130.

<sup>136</sup> Voir Kremnev, *The Break-up of the USSR* (note 129 *supra*), p. 159 à 163.

<sup>137</sup> Voir A. B. Aksenov, « On citizenship in relation to the succession of States » [О гражданстве в связи с правопреемством государств] (Mémoire de thèse, Kazan, 2005), p. 25 (cité dans Kremnev, *The Break-up of the USSR* (note 129 *supra*), p. 164).

<sup>138</sup> Voir S. V. Chernichenko, « Continuity, identity and succession of States » [Континуитет, идентичность и правопреемство государств], *Russian Yearbook of International Law 1996-1997* (1998), p. 9 à 44, à la page 15.

<sup>139</sup> Des raisons pratiques semblent également prévaloir dans l'analyse de Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 152.

<sup>140</sup> Traité entre la République fédérale d'Allemagne et l'Union des Républiques socialistes soviétiques relatif au bon voisinage, au partenariat et à la coopération (Bonn, 9 novembre 1990), *International Legal Materials*, vol. 30 (1991), p. 505, à la page 515.

<sup>141</sup> Voir Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 153 et 154.

des titres d'emprunt émis en France par la Russie prérévolutionnaire et nationalisés après la Révolution russe<sup>142</sup>.

90. Enfin, l'un des cas liés à la dissolution de la Yougoslavie étaye également la thèse de la continuité de la personnalité juridique et de la responsabilité de l'État continuateur. Suite à la séparation du Monténégro et de la Serbie le 3 juin 2006, la Serbie a continué la personnalité juridique de la Communauté étatique de Serbie-et-Monténégro alors que le Monténégro est devenu l'État successeur de celle-ci<sup>143</sup>. Comme l'a déclaré la Cour internationale de Justice, puisque le Monténégro ne continuait pas la personnalité juridique de la Serbie-et-Monténégro, il ne pouvait avoir acquis à ce titre la qualité de partie défenderesse dans l'instance relative à l'*Application de la Convention sur le génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)* introduite contre la Serbie-et-Monténégro<sup>144</sup>. Il semble que la même conclusion puisse être tirée de la sentence arbitrale rendue dans l'affaire *Mytilineos Holdings*<sup>145</sup>. La Cour européenne des droits de l'homme a également jugé, dans plusieurs affaires dans lesquelles la requête avait été introduite alors que la Communauté étatique de Serbie-et-Monténégro existait encore mais la décision rendue après la sécession du Monténégro, que « la Serbie demeurerait la seule partie défenderesse dans la procédure devant la Cour »<sup>146</sup>.

91. Selon des opinions doctrinales, « [c]ette conclusion reconnaît implicitement le principe selon lequel l'État continuateur demeure responsable des actes qui se sont produits avant la date de la succession »<sup>147</sup>. Elle a également été confirmée par l'Institut : « Ce qui est hors de doute dans le raisonnement de la Cour est que l'État continuateur doit assumer les obligations découlant des faits internationalement illicites commis avant la date de la succession d'États résultant de la séparation d'une partie de sa population et de son territoire afin de constituer un nouvel État »<sup>148</sup>. Le présent rapport souscrit à cette opinion, qui est pleinement conforme à la règle générale de non-succession (voir *supra*, projet d'article 6).

## 2. Circonstances justifiant une dérogation à la règle générale

92. Bien que la non-succession soit un principe général dans ce contexte, ce principe n'a peut-être pas un caractère absolu<sup>149</sup>. De fait, le plus important à cet égard est de

<sup>142</sup> Accord du 27 mai 1997 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Fédération de Russie sur le règlement définitif des créances réciproques financières et réelles apparues antérieurement au 9 mai 1945 (Paris, 27 mai 1997), *Journal officiel de la République française*, 15 mai 1998. Voir également S. Szurek, « Épilogue d'un contentieux historique : l'accord du 27 mai 1997 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Fédération de Russie relatif au règlement définitif des créances réciproques entre la France et la Russie antérieures au 9 mai 1945 », *Annuaire français de droit international*, vol. 44 (1998), p. 144 à 166.

<sup>143</sup> Institut de droit international, *Annuaire*, vol. 76 (voir *supra* la note 39), travaux préparatoires, par. 78.

<sup>144</sup> *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (voir *supra* la note 120), par. 76.

<sup>145</sup> *Mytilineos Holdings SA v. 1. The State Union of Serbia & Montenegro, 2. Republic of Serbia*, Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI), Sentence partielle sur la compétence (arbitrage dans le cadre du Règlement d'arbitrage de la CNUDCI), 8 septembre 2006, par. 158.

<sup>146</sup> Voir, par exemple, *Bodrožić c. Serbie*, n° 32550/05, 23 juin 2009 ; *Filipović v. Serbie*, n° 27935/05, 20 novembre 2007 ; *Jevremović v. Serbie*, n° 3150/05, 17 juillet 2007 ; *Marčić and Others v. Serbie*, n° 17556/05, 30 octobre 2007.

<sup>147</sup> Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 143.

<sup>148</sup> Institut de droit international, *Annuaire*, vol. 76 (voir *supra* la note 39), travaux préparatoires, par. 79.

<sup>149</sup> *Ibid.*, par. 56.

déterminer si la règle de la non-succession s'applique dans toutes les circonstances ou s'il existe des situations qui justifieraient une approche différente<sup>150</sup>.

93. Eu égard à la doctrine et à l'approche adoptée par l'Institut de droit international dans sa résolution de 2015, les circonstances suivantes ont été invoquées comme justifiant une dérogation à la règle générale de non-succession : a) faits internationalement illicites commis par une entité autonome de l'État prédécesseur ; b) lien entre le fait internationalement illicite et le territoire ; et c) question de l'enrichissement injuste. Ces circonstances s'ajoutent aux exceptions usuelles, qui comprennent un accord et une déclaration unilatérale de l'État successeur acceptant les obligations.

**a) Faits internationalement illicites commis par une entité autonome de l'État prédécesseur**

94. En fait, les situations de sécession diffèrent par leur nature, certaines étant plus étroitement liées que d'autres à un mouvement insurrectionnel ou autre. Bien que la règle énoncée au paragraphe 2 de l'article 10 des articles sur la responsabilité de l'État ne soit pas une règle de succession, on a proposé d'appliquer par analogie le principe qui la sous-tend « dans le contexte différent où l'indépendance est acquise à l'issue d'un processus démocratique et non d'une lutte armée »<sup>151</sup>.

95. Outre le fait que cette approche complète effectivement le paragraphe 2 de l'article 10 des articles sur la responsabilité de l'État, elle bénéficie d'un certain appui dans la doctrine<sup>152</sup>. De plus, la résolution de 2015 de l'Institut de droit international contient une disposition en ce sens, à savoir, dans le contexte de la sécession, le paragraphe 3 de l'article 12<sup>153</sup>.

96. S'agissant de la pratique habituellement invoquée à l'appui de cette proposition, on notera que la principale sentence arbitrale en la matière, rendue dans *l'Affaire relative à la concession des phares de l'Empire ottoman* (réclamation n° 4), a été adoptée dans le contexte d'une cession de territoire<sup>154</sup>. Monnier, par exemple, semble appuyer une telle conclusion<sup>155</sup>.

97. De plus, en ce qui concerne d'autres questions soulevées par cette dérogation à la règle de la non-succession, le rapport de 2015 de l'Institut de droit international souligne également qu'il faut, dans une telle situation, que la dévolution de pouvoirs aux autorités locales soit claire<sup>156</sup>. Toutefois, moyennant toutes ces réserves, les actes commis par une entité autonome de l'État prédécesseur devraient être acceptés comme l'un des éléments à l'appui de la succession à la responsabilité.

<sup>150</sup> Voir Dumberry, « Is a new State responsible », p. 422.

<sup>151</sup> Ibid., p. 448, note 118.

<sup>152</sup> Ibid., p. 448, note 119, et voir également p. 449, note 123 sur l'analogie avec l'État nouvellement indépendant à cet égard.

<sup>153</sup> Résolution de l'Institut de droit international, *Annuaire*, vol. 76 (voir *supra* la note 40), résolution, art. 12, par. 3 : « Si des circonstances particulières l'exigent, les obligations qui découlent d'un fait internationalement illicite passent à l'État successeur, pourvu que l'auteur de ce fait ait été un organe de l'unité territoriale qui plus tard est devenu organe de l'État successeur ».

<sup>154</sup> Voir Dumberry, « Is a new State responsible », p. 448, note 120. Pour l'argument de l'analogie, voir Institut de droit international, *Annuaire*, vol. 76 (note 39 *supra*), travaux préparatoires, par. 75 : « Les solutions ici envisagées peuvent aussi être appliquées aux situations de séparation d'une partie d'un territoire et de la population d'un État afin de constituer un État indépendant ou de s'unir à un autre État existant ».

<sup>155</sup> Voir Monnier, « La succession d'États en matière de responsabilité internationale », p. 84 et 85.

<sup>156</sup> Institut de droit international, *Annuaire*, vol. 76 (voir *supra* la note 39), travaux préparatoires, par. 65.

## b) Lien entre le fait internationalement illicite et le territoire

98. Peut ensuite se poser la question de la succession à la responsabilité lorsqu'un fait internationalement illicite est commis par l'État prédécesseur sur le territoire en question. Il semble que la doctrine et le rapport de 2015 de l'Institut de droit international adoptent une approche plus nuancée. La question n'est ni celle de la taille du territoire séparé, ni que le fait a été commis sur le territoire d'un nouvel État, mais celle du lien entre le fait internationalement illicite et le territoire en question<sup>157</sup>. Cette approche appelle les observations qui suivent.

99. Premièrement, si Dumberry limite une telle situation aux faits internationalement illicites spécifiquement liés au territoire en question, par exemple la violation d'obligations relatives à des régimes territoriaux<sup>158</sup>, dans sa résolution de 2015 l'Institut de droit international va plus loin, envisageant également les situations où il existe un lien direct entre les conséquences des faits internationalement illicites et le territoire et la population en question<sup>159</sup>.

100. Deuxièmement, tandis que Dumberry vise le transfert d'*obligations* découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur directement lié au territoire en question<sup>160</sup>, dans sa résolution l'Institut de droit international vise cette situation – uniquement dans le contexte de la sécession – en ce qui concerne le transfert de *droits* (art. 12, par. 2).

101. Troisièmement, un certain nombre d'ouvrages de doctrine appuient l'approche adoptée par l'Institut<sup>161</sup>, mais, comme certains auteurs l'admettent, « aucune pratique des États ni jurisprudence internationale n'a été trouvée lorsque la question a été examinée »<sup>162</sup>. En fait, il est possible de rappeler un exemple pertinent de pratique, dans le contexte de la sécession de la Belgique du Royaume des Pays-Bas en 1830. La France, la Grande-Bretagne, la Prusse et les États-Unis ont adressé à la Belgique (l'État successeur), une requête conjointe par laquelle ils demandaient à celle-ci de les indemniser « au seul motif que l'obligation d'indemniser les victimes de telles pertes incomb[ait] au pays dans lequel le préjudice a[vait] été causé »<sup>163</sup>.

102. Que l'affaire du *Projet Gabčíkovo-Nagyymaros* ne puisse pas être considérée comme directement pertinente à cet égard demeure contestable. Même si cette affaire concernait une dissolution (et non une sécession), il est douteux que le résultat aurait été différent si l'indépendance de la Slovaquie avait été la conséquence de sa séparation de la Tchécoslovaquie. En cas de régimes territoriaux, la différence entre les deux catégories de successions semble moins importante. Le résultat est également (et principalement) dicté par des raisons pratiques, puisque dans de tels cas, étant donné la nature de la restitution, seul un État successeur est en mesure d'y procéder.

103. En résumé, l'État successeur n'est pas *automatiquement* responsable des obligations découlant des faits internationalement illicites commis par l'État

<sup>157</sup> Voir Dumberry, « Is a new State responsible », p. 449 et 450. Voir également Institut de droit international, *Annuaire*, vol. 76 (note 39 *supra*), travaux préparatoires, par. 57 à 62.

<sup>158</sup> Dumberry, « Is a new State responsible », p. 450.

<sup>159</sup> Institut de droit international, *Annuaire*, vol. 76 (voir *supra* la note 39), travaux préparatoires, par. 57 à 62.

<sup>160</sup> Dumberry, « Is a new State responsible », p. 450.

<sup>161</sup> Voir R. Jennings et A. Watts, *Oppenheim's International Law*, vol. I, 9<sup>e</sup> édition (Harlow, Longman, 1996), p. 224 (dans les cas où l'État prédécesseur ne cesse pas d'exister, c'est néanmoins le nouvel État successeur qui devrait être tenu responsable en ce qui concerne « les réclamations ayant un caractère local et se rattachant au territoire du nouvel État » [traduction]); Monnier, « La succession d'États en matière de responsabilité internationale », p. 88 et 89; Volkovitsch, « Righting wrongs [...] », p. 2207 et 2208.

<sup>162</sup> Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 290.

<sup>163</sup> Affaire citée dans *ibid.*, p. 287.

prédécesseur avant la date de la succession au seul motif que ces actes ont été commis sur ce qui est maintenant son territoire. Le lien entre les actes et le territoire n'est qu'un *élément pertinent* à prendre en compte<sup>164</sup>.

### c) Enrichissement injuste

104. Il a été proposé, pour éviter que l'application de la règle de non-succession ait des conséquences inéquitables, de tenir compte d'un éventuel enrichissement injuste<sup>165</sup>. L'avantage d'une telle approche est qu'elle nécessiterait non de déterminer s'il existe une règle positive de succession dans des circonstances particulières mais de répondre à la question de savoir « si l'État successeur dont il peut être factuellement démontré qu'il s'est injustement enrichi aux dépens des créanciers publics de l'État prédécesseur est tenu "en équité" d'une obligation de prendre des mesures pour remédier à la situation »<sup>166</sup>.

105. La doctrine appuie dans une certaine mesure le transfert de l'obligation de réparation dans les cas où l'État successeur s'enrichirait injustement en raison d'un fait internationalement illicite commis avant la date de la succession<sup>167</sup>. De plus, dans sa résolution de 2015, l'Institut de droit international mentionne l'enrichissement sans cause comme un des critères à prendre en considération pour établir une répartition équitable des droits et obligations entre États prédécesseur et successeur (dans le contexte de la sécession art. 12, par. 5).

106. Dans l'ensemble, comme on l'a admis, seules quatre affaires mentionnant le principe de l'enrichissement injuste ne sont pas directement pertinentes parce qu'elles concernent essentiellement des successions à des dettes<sup>168</sup>. C'est pourquoi il est souhaitable de suivre la résolution de l'Institut de droit international, qui ne considère pas l'enrichissement injuste comme un fondement autonome de la succession à la responsabilité. La nécessité d'éviter un tel enrichissement doit être prise en considération comme l'un des critères et l'une des circonstances pertinentes.

## B. Responsabilité à raison du comportement d'un mouvement insurrectionnel ou autre

107. L'exception la plus marquante à la règle générale de non-succession concerne la responsabilité d'un nouvel État à raison du comportement d'un mouvement insurrectionnel ou autre. Comme chacun sait, les États sont responsables des actes contraires au droit international *qui leur sont attribuables*. Aux termes des articles sur la responsabilité de l'État, il n'y a pas de lien direct attribuant à l'État successeur les faits illicites de l'État prédécesseur. Ce principe fait toutefois l'objet d'une exception importante, énoncée au paragraphe 2 de l'article 10<sup>169</sup>.

108. La principale thèse du présent rapport est que la règle énoncée au paragraphe 2 de l'article 10 est pleinement applicable à *certaines* catégories de successions, à savoir la sécession et la création d'un nouvel État indépendant. Il importe de souligner

<sup>164</sup> Ibid., p. 287.

<sup>165</sup> Ibid., p. 277.

<sup>166</sup> Ibid., p. 276.

<sup>167</sup> Dumberry, « Is a new State responsible », p. 449 et note 125.

<sup>168</sup> Voir les affaires mentionnées par Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 269 à 273.

<sup>169</sup> « Le comportement d'un mouvement insurrectionnel ou autre qui parvient à créer un nouvel État sur une partie du territoire d'un État préexistant ou sur un territoire sous son administration est considéré comme un fait de ce nouvel État d'après le droit international. »

que l'article 10 vise les insurrections en général et ne distingue pas entre lutte de libération nationale d'une part et simple rébellion de l'autre<sup>170</sup>.

109. Il en va ainsi alors même qu'il s'agit d'une règle d'attribution et non d'une règle de succession à la responsabilité. Selon certains auteurs, « la responsabilité de l'État à raison des faits illicites de rebelles victorieux a toujours été conçue comme une *règle d'attribution* »<sup>171</sup>. De fait, il semble s'agir d'un argument plausible, car en attribuant à un État le comportement d'un mouvement insurrectionnel victorieux, « la question est précisément circonscrite : le groupe d'opposition armé est tenu responsable de son comportement en tant que groupe par le biais du mécanisme 'acceptable' de la responsabilité de l'État »<sup>172</sup>.

110. Il convient de noter qu'une thèse originale conçue par le Rapporteur spécial Roberto Ago repose essentiellement sur la continuité entre la personnalité du mouvement insurrectionnel et celle du nouvel État<sup>173</sup>. Ultérieurement, il semble qu'Ago ait accordé davantage de place à la continuité organisationnelle et structurelle, visant expressément la continuité « entre l'organisation du mouvement insurrectionnel et celle de l'État auquel celui-ci a donné naissance »<sup>174</sup>, entre « un embryon d'État » et « un État proprement dit, sans que pour autant se produise entre les deux une solution de continuité »<sup>175</sup>.

111. Il est toutefois intéressant de noter qu'Ago a aussi envisagé brièvement une autre approche, axée sur la succession. « Si l'on devait exclure l'idée d'une continuité entre la personnalité internationale du mouvement insurrectionnel et celle du nouvel État, il ne resterait qu'à poser ici aussi la question de la succession éventuelle de l'État dans les obligations délictuelles du sujet de droit international dont il aurait pris la place »<sup>176</sup>.

112. Il semble donc préférable de s'abstenir, comme la Commission l'a fait il y a plusieurs décennies, d'envisager la question de l'éventuelle personnalité juridique des insurgés et de s'en tenir au raisonnement exprimé dans le commentaire de la version finale de l'article 10 des articles sur la responsabilité de l'État. « L'attribution à l'État du comportement d'un mouvement insurrectionnel *ou autre* ayant abouti *est fondée* en droit international *sur la continuité entre le mouvement et le gouvernement qui en émanera* »<sup>177</sup>. Le même argument peut être avancé s'agissant des organes de l'État prédécesseur qui deviennent des organes de l'État successeur, en particulier s'ils ont conservé le même personnel, ce qui est souvent le cas.

<sup>170</sup> Voir Crawford, *State Responsibility*, p. 172.

<sup>171</sup> J. D'Aspremont, « Rebellion and State responsibility: wrongdoing by democratically elected insurgents », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 58 (2009), p. 427 à 442, à la page 430. Il convient de préciser que cet article vise la situation dans laquelle des rebelles réussissent à devenir le nouveau gouvernement d'un État, qui à l'évidence ne relève pas du présent sujet.

<sup>172</sup> S.I. Verhoeven, « International responsibility of armed opposition groups: lessons from State responsibility for actions of armed opposition groups », dans *Responsibilities of the Non-State Actor in Armed Conflict and the Market Place: Theoretical Considerations and Empirical Findings*. N. Gal-Or, C. Ryngaert et M. Noortmann (dir. publ.) (Brill Nijhoff, 2015), p. 294.

<sup>173</sup> « [I]e sujet de droit international déjà existant ne ferait que changer de catégorie : d'un simple embryon d'État, il deviendrait un État proprement dit, sans que pour autant se produise d'interruption dans la *personnalité* internationale » (italiques ajoutées) *Annuaire ... 1972*, vol. II, document A/CN.4/264 et Add.1, par. 159.

<sup>174</sup> Par. 6) du commentaire de l'article 15 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, *Annuaire ... 1975*, vol. II, document A/10010/Rev.1, par. 52.

<sup>175</sup> Ibid. Voir également Crawford, *State Responsibility*, p. 173.

<sup>176</sup> *Annuaire ... 1972*, vol. II, document A/CN.4/264 et Add.1, par. 159.

<sup>177</sup> Par. 4) du commentaire de l'article 10 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, *Annuaire ...*, 2001, vol. II (2<sup>e</sup> partie) et rectificatif, par. 77.

113. De fait, aux fins du présent sujet, seule la seconde des situations prévues à l'article 10 (paragraphe 2 de l'article 10 (création d'un nouvel État) et commentaire y relatif) est pertinente<sup>178</sup>. En effet, la première situation, visée au paragraphe 1, ne concerne que le comportement d'un mouvement insurrectionnel qui devient le nouveau gouvernement de l'État : il s'agit du même État, et il n'y a donc pas du tout de succession d'États. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial estime très important de souligner cette différence, compte tenu également de l'existence de critiques de la doctrine sur la question. Lorsqu'ils critiquent l'article 10 des articles sur la responsabilité de l'État, certains auteurs ne font pas toujours une distinction suffisante entre les deux situations envisagées à l'article 10<sup>179</sup>.

114. Selon une autre critique visant l'article 10, il ne serait pas libellé de manière satisfaisante en ce qu'il ne prévoit l'attribution du comportement qu'à un *mouvement* et non aux *organes* d'un mouvement<sup>180</sup>. D'une part, il est plus logique de suivre le modèle attribuant le comportement d'organes, de personnes et d'entités à un sujet de droit international. D'autre part, la Commission a choisi cette approche pour éviter la question politiquement délicate de la personnalité juridique des mouvements insurrectionnels.

115. De plus, certains auteurs soulignent également que l'article 10 ne distingue pas entre les différents types de mouvements insurrectionnels du point de vue de leur nature et de la légitimité de leur lutte<sup>181</sup>. Or cette position est précisément à l'opposé de celle adoptée par la Commission, justifiée dans le commentaire de l'article 10. Ce n'est pas seulement pour des raisons factuelles mais « en raison du grand nombre de formes que peuvent prendre en pratique les mouvements insurrectionnels » qu'il est difficile de « donner une définition complète des différents types de groupes »<sup>182</sup>. Il existe des arguments juridiques convaincants en faveur d'une telle approche :

Aux fins de l'article 10, aucune distinction ne doit être faite entre différentes catégories de mouvements sur la base d'une quelconque « légitimité » internationale ou d'une quelconque illégalité eu égard à leur établissement en tant que gouvernement, malgré l'importance potentielle de ces distinctions dans d'autres contextes. Dès lors qu'il s'agit de formuler des règles de droit régissant la responsabilité des États, il est inutile et déconseillé de décharger un nouveau

<sup>178</sup> Par. 6) du commentaire de l'article 10 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, *ibid.* : « Lorsque le mouvement insurrectionnel ou autre réussit à créer un nouvel État sur une partie du territoire de l'État préexistant ou sur un territoire qui était précédemment sous son administration, l'attribution au nouvel État du comportement du mouvement insurrectionnel ou autre est à nouveau justifiée par la continuité entre l'organisation du mouvement et l'organisation de l'État auquel celui-ci a donné naissance. En effet, l'entité qui avait auparavant les caractéristiques d'un mouvement insurrectionnel ou autre est devenue le gouvernement de l'État pour la création duquel elle luttait. L'État prédécesseur ne peut être tenu pour responsable de ces actions. La seule possibilité est donc que le nouvel État soit tenu d'assumer la responsabilité du comportement adopté en vue de sa propre création, et telle est la règle acceptée. ».

<sup>179</sup> Voir J.A. Hessbruegge, « The historical development of the doctrines of attribution and due diligence in international law », *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 36 (2003), p. 265 à 306, aux pages 273 et 274 et 300 à 302 ; K. Greenman, « The secret history of successful rebellions in the law of State responsibility », *ESIL Reflections*, vol. 6 (2017), disponible à l'adresse suivante : [www.esil-sedi.eu/node/1881](http://www.esil-sedi.eu/node/1881).

<sup>180</sup> Voir E. Gayim, « Reflections on the draft articles of the International Law Commission on State responsibility: articles 14 ; 15 ; & 19 in the context of the contemporary international law of self-determination », [à l'époque où cet essai a été publié, l'article 10 était numéroté 15], *Nordisk Tidsskrift International Ret [Journal nordique de droit international]*, vol. 54 (1985), p. 85 à 110, aux pages 94 à 99.

<sup>181</sup> Voir E. Gayim, « Reflections on the draft articles of the International Law Commission on State responsibility », p. 99 et 100 ; D'Aspremont, « Rebellion and State responsibility », p. 434.

<sup>182</sup> Par. 9) du commentaire de l'article 10 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, *Annuaire...*, 2001, vol. II (2<sup>e</sup> partie) et rectificatif, par. 77.



gouvernement ou un nouvel État de sa responsabilité en ce qui concerne le comportement de ses agents, en se référant à des considérations de légitimité ou d'illégitimité<sup>183</sup>.

La même approche devrait donc être suivie dans le cadre du présent sujet.

116. En ce qui concerne la pratique, selon la Commission, « [l]es décisions arbitrales, ainsi que la pratique des États et la doctrine indiquent que les deux règles d'attribution positive énoncées à l'article 10 sont généralement acceptées »<sup>184</sup>. L'Institut de droit international (dans ses travaux préparatoires de 2015) et certains auteurs soulignent cependant que la pratique est relativement rare<sup>185</sup>. Il existe toutefois au moins trois exemples tirés de la pratique souvent cités à l'appui de la règle énoncée au paragraphe 2 de l'article 10. Il s'agit a) de décisions d'une juridiction française rendues dans le contexte de l'indépendance de l'Algérie jugeant l'Algérie responsable des faits illicites commis durant la guerre civile<sup>186</sup> ; b) d'un *obiter dictum* dans l'affaire relative à la *Socony Vacuum Oil Company* dont a connu la Commission internationale des réclamations des États-Unis<sup>187</sup> ; et c) d'un avis juridique de la Grande-Bretagne dans le contexte de la guerre civile américaine<sup>188</sup>.

117. Les décisions de la juridiction française concernent l'article 18 de la Déclaration de 1962 qui fait partie des Accords d'Évian, lesquels ont mis fin à la guerre de libération nationale en Algérie<sup>189</sup>. Cet article disposait que « [l]'Algérie assume les obligations et bénéficie des droits contractés en son nom ou en celui des établissements publics algériens par les autorités françaises compétentes ». Bien que l'Algérie ait de manière générale refusé d'honorer cet engagement et d'assumer la responsabilité des actes du Front de libération nationale (FLN), la Déclaration a toujours été interprétée par les juridictions françaises comme répartissant effectivement entre les États français et algérien la responsabilité des actes commis durant la guerre d'Algérie<sup>190</sup>. Comme l'Algérie n'était pas partie aux instances introduites en France, les décisions en question ne lui imputaient pas officiellement la responsabilité des obligations découlant des faits internationalement illicites commis par le FLN, mais indiquaient que la France ne pouvait être tenue responsable de ces actes, qui ne concernaient que l'Algérie<sup>191</sup>.

118. En outre, Crawford cite un autre exemple tiré de la pratique, plus ancien, à savoir le jugement *Williams v. Bruffy* rendu par la Cour suprême des États-Unis dans le contexte de la guerre civile américaine<sup>192</sup>.

<sup>183</sup> Ibid., par. 11).

<sup>184</sup> Ibid., par. 12).

<sup>185</sup> Voir Institut de droit international, *Annuaire*, vol. 76 (note 39 *supra*), travaux préparatoires, par. 83 ; Dumberry, « New State responsibility for internationally wrongful acts by an insurrectional movement », *European Journal of International Law*, vol. 17 (2006), p. 605 à 621, aux pages 612 et suiv. ; D'Aspremont, « Rebellion and State responsibility », p. 431 et 432 ; Verhoeven, « International responsibility of armed opposition groups: lessons from State responsibility for actions of armed opposition groups », p. 287.

<sup>186</sup> Voir Dumberry, « New State responsibility », p. 613 à 615.

<sup>187</sup> Voir *International Law Reports*, vol. 21 (1954), p. 55.

<sup>188</sup> Phillimore, avis du 16 février 1863, dans McNair, *International Law Opinions*, vol. II: Peace (Cambridge, Cambridge University Press, 1956), p. 256 et 257.

<sup>189</sup> Déclaration de principes relative à la coopération économique et financière (19 mars 1962), *Journal officiel de la République française*, 20 mars 1962, p. 3024 à 3026.

<sup>190</sup> Crawford, *State Responsibility*, p. 178.

<sup>191</sup> Voir, par exemple, France, *Perriquet*, Conseil d'État, affaire n° 119737, 15 mars 1995, *Recueil des décisions du Conseil d'État, statuant au contentieux (Recueil Lebon)* ; *Hespel*, Conseil d'État, affaire n° 11092, 5 décembre 1980, *Recueil Lebon*.

<sup>192</sup> « L'autre type de gouvernement de facto, auquel les doctrines citées renvoient, est celui qui existe lorsqu'une partie des habitants d'un pays s'est séparée de l'État parent et a établi un gouvernement

119. Outre ces exemples de pratique ancienne ayant précédé l'adoption des articles sur la responsabilité de l'État, il est important de mentionner des affaires récentes dans lesquelles le paragraphe 2 de l'article 10 a été invoqué. Par exemple, le paragraphe 2 de l'article 10 a récemment été invoqué par la Croatie dans l'affaire de l'*Application de la Convention sur le génocide (Croatie c. Serbie)*, mais en l'espèce la Cour internationale de Justice n'a finalement pas eu à examiner si cette disposition avait un caractère coutumier ni si les conditions qu'elle énonce étaient satisfaites<sup>193</sup>. Néanmoins, cet arrêt peut être en partie pertinent s'agissant de clarifier le sens du paragraphe 2 de l'article 10 et sa relation avec l'article 13 des articles sur la responsabilité de l'État. La Cour indique clairement que l'article 10 « ne concerne que l'attribution d'actes à l'État nouvellement constitué »<sup>194</sup>. En d'autres termes, il n'y a pas de contradiction entre le paragraphe 2 de l'article 10 et l'article 13, car le premier concerne l'attribution et le second la violation d'obligations internationales existantes. Cela implique que la règle énoncée au paragraphe 2 de l'article 10 produira son plein effet lorsque l'obligation violée continue de lier le nouvel État, ce qui est toujours le cas en droit coutumier général. Des obligations conventionnelles peuvent aussi être en cause dans la mesure où le principe de la succession automatique s'applique.

120. Cela est particulièrement pertinent en ce qui concerne les conventions multilatérales relatives aux droits de l'homme<sup>195</sup>. Le Comité des droits de l'homme a indiqué, s'agissant des obligations découlant du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, que les droits fondamentaux protégés par les traités internationaux « appartiennent aux individus qui vivent sur le territoire de l'État partie » concerné. En particulier, « dès lors que des individus se voient accorder la protection des droits qu'ils tiennent du Pacte, cette protection échoit au territoire et continue de leur être due, quelles que soient les modifications qu'ait pu subir le gouvernement de l'État partie, y compris du fait d'un démembrement en plusieurs États ou d'une succession d'États »<sup>196</sup>.

121. Cette approche a été confirmée par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. En particulier, dans l'affaire *Bijelić c. Monténégro-et-Serbie*, dans

---

indépendant. La validité des actes de celui-ci, tant contre l'État parent et ses citoyens ou sujets, dépend totalement de son succès ultime. S'il ne réussit pas à s'établir de manière permanente, tous ces actes périssent avec lui. S'il réussit et est reconnu, les actes qu'il a accomplis depuis qu'il existe sont confirmés comme ceux d'une nation indépendante. Tel était le cas des gouvernements des États dans le cadre de l'ancienne confédération lorsqu'ils se sont séparés de la Couronne britannique. Ayant proclamé leur indépendance, tout ce qu'ils ont fait à compter de cette date était aussi valide que si leur indépendance avait été immédiatement reconnue. En conséquence, les confiscations de biens ennemis auxquels ils avaient procédé ont été confirmées comme si elles avaient été faites par une nation indépendante. Mais s'ils n'avaient pas acquis leur indépendance, et si l'autorité du Roi avait été rétablie dans ce pays, nul n'affirmerait que les actes accomplis par eux à l'encontre de celui-ci ou de ses loyaux sujets auraient pu être confirmés parce que juridiquement fondés. ». *Williams v. Bruffy* 96 US 176, 185-186 (1877). Voir Crawford, *State Responsibility*, p. 176 et 177.

<sup>193</sup> *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2015, p. 3, aux pages 51 à 53, par. 102 à 105.

<sup>194</sup> *Ibid.*, par. 104 : « [II] n'engendre pas d'obligations s'imposant à ce dernier ou au mouvement qui est parvenu à le créer. [II] est par ailleurs sans effet sur le principe énoncé à l'article 13 des mêmes Articles : 'Le fait de l'État ne constitue pas une violation d'une obligation internationale à moins que l'État ne soit lié par ladite obligation au moment où le fait se produit' ».

<sup>195</sup> Voir M.T. Kamminga, « State succession in respect of human rights treaties », *European Journal of International Law*, vol. 7 (1996), p. 476 à 496, aux pages 477 à 484.

<sup>196</sup> Observation générale n° 26 (1997) relative à la continuité des obligations énoncées dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par. 4, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-troisième, Supplément n° 40*, vol. I (A/53/40 (Vol. I)), annexe VII.

le contexte de la sécession du Monténégro, la Cour était notamment saisie d'un mémoire de la Commission de Venise agissant en tant que tiers intervenant. Ce mémoire accorde un poids considérable à l'article 10 des articles sur la responsabilité de l'État et conclut que « [l]a Commission du droit international énonce ainsi une règle générale selon laquelle la responsabilité échoit à un mouvement d'indépendance couronné de succès tout en laissant la possibilité à un État successeur, en ce qui concerne une violation particulière, de montrer que cela ne serait pas raisonnable faute de continuité réelle entre le mouvement d'indépendance et le nouveau gouvernement »<sup>197</sup>. Dans son jugement, la Cour semble faire sienne cette analyse, se référant à sa jurisprudence antérieure et à l'observation générale du Comité des droits de l'homme, et conclut à la responsabilité du Monténégro<sup>198</sup>. À la suite de l'affaire *Bijelić*, la Cour européenne des droits de l'homme a fait sienne la règle selon laquelle, s'agissant des faits illicites commis par des organes du Monténégro à l'époque de la Communauté d'États de Serbie-et-Monténégro, le Monténégro succédait à la responsabilité<sup>199</sup>.

122. En conclusion, l'analyse ci-dessus donne à penser qu'il est nécessaire de rédiger un article relatif à la sécession dans lequel le principe général de la non-succession est complété par plusieurs exceptions. Outre les exceptions possibles dans le cas d'entités autonomes au sein d'un État prédécesseur et de régimes territoriaux, l'attribution du comportement d'un mouvement insurrectionnel ou autre au nouvel État devrait également être envisagée. Reste toutefois à examiner si les mêmes règles et exceptions sont pertinentes, *mutatis mutandis*, dans le cas des États nouvellement indépendants.

123. Compte tenu des considérations qui précèdent, le projet d'article ci-après est proposé :

Projet d'article 7  
Séparation de parties d'un État (sécession)

1. Sous réserve des exceptions visées aux paragraphes 2 et 3, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur ne passent pas à l'État successeur lorsqu'une ou plusieurs parties du territoire d'un État font sécession pour former un ou plusieurs États si l'État prédécesseur continue d'exister.
2. Si des circonstances particulières l'exigent, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur passent à l'État successeur lorsque le fait a été commis par un organe d'une unité territoriale de l'État prédécesseur qui est devenu par la suite un organe de l'État successeur.
3. Si des circonstances particulières l'exigent, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur sont assumées par l'État prédécesseur et le ou les États successeurs lorsqu'il existe un lien direct entre le fait ou ses conséquences et le territoire de l'État ou des États successeurs.
4. Le comportement d'un mouvement, insurrectionnel ou autre, qui parvient à créer un nouvel État sur une partie du territoire d'un État prédécesseur ou sur un territoire administré par celui-ci est considéré comme le fait du nouvel État au regard du droit international.

<sup>197</sup> Commission de Venise, Mémoire *Amicus Curiae* (voir *supra* la note 94), par. 43.

<sup>198</sup> *Bijelić c. Monténégro-et-Serbie*, n° 11890/05 (voir *supra* la note 95), par. 68 à 70.

<sup>199</sup> Voir également *Lakićević and Others v. Montenegro and Serbia*, n° 27458/06 et trois autres, 13 décembre 2011 ; *Milić v. Montenegro and Serbia*, n° 28359/05, 11 décembre 2012 ; *Mandić v. Montenegro, Serbia and Bosnia and Herzegovina*, n° 32557/05, décision (quatrième section) du 12 juin 2012.

### C. États nouvellement indépendants

124. Les Conventions de Vienne de 1978 et de 1983 traitent toutes deux de la situation des États nouvellement indépendants différemment des autres catégories de succession, y compris la séparation de parties d'un État (sécession). Déterminer si cette approche de la codification, justifiée par le contexte de la décolonisation, reste pertinente dans le contexte actuel sortirait du cadre du présent sujet. Il suffit de faire observer qu'il n'est peut-être pas nécessaire que les règles relatives à la succession d'États en matière de responsabilité de l'État tracent une ligne de démarcation nette entre le principe de la succession automatique et celui de la table rase, puisque la règle générale de la non-succession s'applique à la fois à la sécession et à la création d'un État nouvellement indépendant.

125. Avant de se pencher sur la pratique en la matière et les règles pouvant en découler, il convient de définir le sens de l'expression « États nouvellement indépendants ». Aux termes des dispositions des Conventions de Vienne de 1978 et de 1983 relatives aux expressions employées, cette expression s'entend d'« un État successeur dont le territoire, immédiatement avant la date de la succession d'États, était un territoire dépendant dont l'État prédécesseur avait la responsabilité des relations internationales »<sup>200</sup>. Il semble que cette définition pourrait être facilement ajoutée à celles énoncées au projet d'article 2 aux fins du présent sujet.

126. Dans les précédentes codifications du droit de la succession d'États, cette expression était définie au sens large. Comme la Commission l'indiquait dans son commentaire du texte qui allait devenir le paragraphe 1 f) de l'article 2 de la Convention de Vienne de 1978, elle

« englobe tous les cas d'accession à l'indépendance d'un ancien territoire dépendant, à quelque catégorie qu'il puisse appartenir [colonie, territoire sous tutelle, mandat ou protectorat, etc.]. Bien qu'elle soit rédigée au singulier par souci de simplicité, elle comprend le cas [...] de la formation d'un État nouvellement indépendant à partir de deux ou plusieurs territoires. En revanche, la définition exclut les cas où il y a naissance d'un nouvel État du fait de la séparation d'une partie d'un État existant ou de l'unification de deux ou plusieurs États existants »<sup>201</sup>.

127. Cependant, la question peut se poser de savoir si tous les protectorats internationaux relèvent de la catégorie des « États nouvellement indépendants ». Comme il est généralement admis, « les protectorats internationaux sont des territoires qui, leurs gouvernements ayant consenti à une protection, conservent un statut international distinct mais ne satisfont pas, à certains égards, aux critères déterminant la qualité d'État » [traduction]<sup>202</sup>. D'une part, même un protectorat international entre dans la catégorie générale des territoires dépendants. D'autre part, le statut des protectorats internationaux peut varier. L'un des cas les plus intéressants, les plus complexes et peut-être les plus controversés est celui du Maroc<sup>203</sup>.

128. Le statut du Maroc, qui était généralement reconnu comme un État, relevait du régime des traités et capitulations établi par l'Acte général d'Algésiras (1906)<sup>204</sup>. Par

<sup>200</sup> Voir l'article 2, par. 1 f) de la Convention de Vienne de 1978 et l'article 2, par. 1 e) de la Convention de Vienne de 1983.

<sup>201</sup> Paragraphe 8 du commentaire de l'article 2 du projet d'articles sur la succession d'États en matière de traités, *Annuaire ... 1974*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), A/9610/Rev.1, chap. II, sect. D.

<sup>202</sup> Crawford, *The Creation of States in International Law*, p. 294.

<sup>203</sup> Voir *ibid.*, p. 294 et 295. H. Ouazzani Chahdi, *La pratique marocaine du droit des traités : essai sur le droit conventionnel marocain* (Paris, LGDJ, 1982).

<sup>204</sup> Acte général de la Conférence internationale d'Algésiras (7 avril 1906), disponible à l'adresse suivante : <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5624627z/fl.image.texteImage>.

la suite, le Traité de Fès (1912) établit un protectorat français sur la plus grande partie de Maroc<sup>205</sup>. Une zone côtière plus restreinte était reconnue comme faisant partie de la sphère d'influence espagnole. Il ressort de ces traités<sup>206</sup>, ainsi que de la jurisprudence, que le Maroc est resté un État<sup>207</sup> et que certaines obligations internationales pouvaient être mises à la charge de la France et du Maroc séparément<sup>208</sup>. On pourrait faire valoir qu'après qu'il a été mis fin au régime du protectorat international, le principe qui s'applique est celui de la continuité et non celui de la table rase. En revanche, il est plus difficile de dire si les conclusions valables pour les traités peuvent être étendues à la responsabilité. En principe, l'État protecteur était responsable de ses propres actes dans le protectorat et, en tant que représentant de l'État protégé dans les relations internationales, il était également responsable des faits internationalement illicites de celui-ci<sup>209</sup>. Cependant, dans certaines circonstances, la responsabilité du protectorat pouvait avoir des conséquences juridiques. Ces obligations internationales pouvaient même subsister après qu'il avait été mis fin au protectorat.

129. Malgré la situation incontestablement particulière du Maroc et certains autres cas, tous les protectorats internationaux relèvent de l'ancien droit international de la période antérieure à la décolonisation. Il semble donc que la situation des protectorats internationaux ne justifie pas une règle de succession particulière, différente de celle qui s'applique aux autres États nouvellement indépendants. Cependant, de tels cas peuvent être pris en compte s'agissant des exceptions possibles à la règle de la non-succession. Dans des circonstances exceptionnelles, les actes des protectorats internationaux peuvent être assimilés aux actes d'unités territoriales autonomes de l'État prédécesseur.

130. En effet, la règle générale de la non-succession est pleinement applicable dans le cas des États nouvellement indépendants. Le principe selon lequel il incombe à l'État prédécesseur (en l'espèce la puissance coloniale ou protectrice), qui continue d'exister, d'assumer les conséquences des faits internationalement illicites qu'il a commis avant la date de la succession est largement étayé par la doctrine<sup>210</sup>. Des exemples tirés de la pratique des États et la jurisprudence des tribunaux internes confirment également cette conclusion<sup>211</sup>.

131. Bien entendu, cela est sans préjudice de l'application de la règle d'attribution énoncée au paragraphe 2 de l'article 10 des articles sur la responsabilité de l'État aux actes commis par un mouvement de libération qui parvient à créer un nouvel État indépendant. L'analyse de la pratique et de la doctrine présentée dans la section

<sup>205</sup> Fès, 30 mars 1912, *British and Foreign State Papers*, vol. 106 (1913), p. 1023.

<sup>206</sup> Voir Ouazzani Chahdi, *La pratique marocaine du droit des traités*, p. 132 et 133

<sup>207</sup> *Affaire relative aux droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc, Arrêt du 27 août 1952 : C.I.J. Recueil 1952, p. 176, aux pages 185 et 188.*

<sup>208</sup> Cour permanente de Justice internationale, *Phosphates du Maroc*, arrêt, 1938 (voir *supra* la note 80), p. 25 à 27.

<sup>209</sup> *Affaire des biens britanniques au Maroc espagnol (Espagne c. Royaume-Uni)* [Réclamations dans la zone espagnole du Maroc], (1925), Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. II, p. 615 à 742, aux pages 648 et 649.

<sup>210</sup> Voir, par exemple, Volkovitch, « Righting wrongs », p. 2201 ; D.P. O'Connell, « Independence and problems of State succession », *The New Nations in International Law and Diplomacy*, W. O'Brien (dir. publ.) (Londres, Steven & Sons, 1965), p. 31 ; B. Stern, « La succession d'États », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, vol. 262 (1996), p. 9 à 438, à la page 246 ; Jennings et Watts, *Oppenheim's International Law*, p. 233 à 234.

<sup>211</sup> Voir les divers exemples cités dans Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 172 à 184.

précédente du rapport était cette conclusion. L'expression générale « mouvement insurrectionnel ou autre » englobe manifestement les mouvements de libération<sup>212</sup>.

132. Une question plus complexe pourrait se poser concernant d'autres exceptions possibles à la règle générale de la non-succession. Comme l'a courageusement affirmé le juge Bedjaoui, « [...] il ne saurait y avoir de succession à l'ordre colonial en dehors de l'œuvre volontaire du nouveau successeur »<sup>213</sup>. La pratique limitée des États semble confirmer cette conclusion.

133. Outre les quelques décisions de tribunaux français évoquées dans la section précédente (s'agissant de l'attribution d'actes du mouvement concerné, à savoir le FLN, au nouvel État), le seul autre cas connu est celui de la Namibie. De fait, ce cas semble être spécifiquement lié aux circonstances entourant l'indépendance de la Namibie en 1990. Il convient de noter que le paragraphe 3 de l'article 140 de la Constitution de la Namibie (1990) dispose que les actes du Gouvernement sud-africain<sup>214</sup> doivent être considérés comme des actes de la nouvelle République de Namibie<sup>215</sup>.

134. La portée de cette disposition a été analysée dans le cadre des affaires *Mwadinghi v. Minister of Defence, Namibia*, portée devant la Haute Cour de Namibie, et *Minister of Defence, Namibia v. Mwadinghi*, portée devant la Cour suprême de Namibie. L'affaire concernait les dommages subis par un ressortissant namibien qui avait été blessé par balles par les Forces de défense sud-africaines en 1987. La Haute Cour a admis qu'en principe, « en droit international, un nouvel État n'[était] pas responsable des délits commis par son prédécesseur »<sup>216</sup>, mais a conclu en l'espèce que le paragraphe 3 de l'article 140 de la Constitution exprimait l'acceptation par le nouvel État des faits internationalement illicites de l'État prédécesseur<sup>217</sup>.

135. Par la suite, la Cour suprême a rejeté le recours dont elle avait été saisie et a confirmé la décision de la Haute Cour, également sur le fondement du paragraphe 3 de l'article 140. Cette décision rendue en appel était judicieuse, malgré les références erronées au projet d'articles sur la responsabilité de l'État y figurant, à savoir la disposition qui, par la suite, est devenue le paragraphe 1 de l'article 10, qui ne traite que de la succession de gouvernements, et non de celle d'États<sup>218</sup>.

136. Tant le paragraphe 3 de l'article 140 de la Constitution de Namibie que l'affaire *Mwadinghi* ont été commentés par la doctrine<sup>219</sup>. Pour certains auteurs, le

<sup>212</sup> Voir ci-dessus, en particulier les affaires jugées par des tribunaux français, par. 116 et 117.

<sup>213</sup> Voir M. Bedjaoui, « Problèmes récents de succession d'États dans les États nouveaux », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, vol. 130 (1970), p. 455 à 586, à la page 520.

<sup>214</sup> En tant qu'État prédécesseur *de facto*, tandis que le prédécesseur *de jure* de la Namibie était le Conseil des Nations Unies pour la Namibie. Voir, par exemple, Y. Makonnen, « State succession in Africa: selected problems », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, vol. 200 (1986), p. 93 à 234, à la page 173.

<sup>215</sup> Constitution de la Namibie, adoptée le 9 février 1990, figurant dans le document S/20967/Add.2, annexe I, art. 140 : « 3) Toute mesure prise en vertu desdites lois, avant la date de l'indépendance, par le Gouvernement, un ministère, ou un autre responsable de la République sud-africaine est réputée avoir été prise par le Gouvernement de la République de Namibie ou par l'un de ses ministres ou responsables, tant que cette loi n'a pas été rapportée par une loi adoptée en vertu des dispositions de la Constitution ».

<sup>216</sup> *Mwadinghi v. Minister of Defence, Namibia*, High Court, 14 décembre 1990, 1991 (1) SA 851 (Nm), p. 865, *International Law Reports*, vol. 91, p. 346.

<sup>217</sup> *Ibid.*, p. 354.

<sup>218</sup> Voir Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 196 à 198.

<sup>219</sup> Voir H. A. Strydom, « Namibian independence and the question of the contractual and delictual liability of the predecessor and successor Governments », *South African Yearbook of International*

paragraphe 3 de l'article 140 illustre le principe selon lequel un État successeur est toujours libre d'accepter les obligations découlant des faits internationalement illicites de l'État prédécesseur<sup>220</sup>. Il est également fait référence à la Constitution de la Namibie et à l'affaire *Mwandinghi* dans le rapport de 2015 de l'Institut de Droit international, dans lequel celui-ci conclut qu'« indépendamment du fond de l'affaire, ce que celle-ci atteste est qu'il est possible de déroger à la règle du droit international général »<sup>221</sup>.

137. En conséquence, compte tenu des considérations qui précèdent, le projet d'article suivant est proposé :

Projet d'article 8  
États nouvellement indépendants

1. Sous réserve des exceptions visées au paragraphe 2, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur ne passent pas à l'État successeur en cas de création d'un État nouvellement indépendant.

2. Si l'État nouvellement indépendant y consent, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur peuvent être transférées à l'État successeur. Les circonstances particulières peuvent être prises en considération lorsqu'il existe un lien direct entre le fait ou ses conséquences et le territoire de l'État successeur, et lorsque l'ancien territoire dépendant jouissait d'une autonomie substantielle.

3. Le comportement d'un mouvement de libération nationale ou autre qui parvient à créer un nouvel État indépendant est considéré comme le fait du nouvel État au regard du droit international.

#### D. Transfert d'une partie du territoire d'un État (cession)

138. La dernière catégorie de successions où l'État prédécesseur continue d'exister est le transfert d'une partie du territoire d'un État. Cette catégorie, que l'on désigne généralement par le terme « cession », englobe un large éventail de situations dans lesquelles une partie du territoire d'un État est transférée par cet État à un autre État. Elle peut comprendre les cas où il a eu des accords portant sur des ajustements frontaliers mineurs ou des échanges de parties du territoire des États concernés, mais aussi les cas où la partie du territoire transféré est vaste et densément peuplée<sup>222</sup>. La forme et les conditions de ces transferts peuvent également varier d'un cas à l'autre ; elles peuvent, par exemple, relever de l'ancienne pratique (avant la Seconde Guerre mondiale) de la cession de territoire contre paiement<sup>223</sup> ou de la cession volontaire

*Law*, vol. 15 (1989-1990), p. 111 à 121 ; N. Botha, « Succession to delictual liability: confirmation », dans « Foreign judicial decisions », *South African Yearbook of International Law*, vol. 17 (1991-1992), p. 175 à 179, aux pages. 177 à 179.

<sup>220</sup> Voir J. Dugard, *International Law: A South African Perspective*, 2<sup>e</sup> édition (Landsdowne, Juta, 2000), p. 232 et 233.

<sup>221</sup> Institut de Droit International, *Annuaire*, vol. 76 (voir *supra* la note 39), travaux préparatoires, par. 67.

<sup>222</sup> Voir, *mutatis mutandis*, le commentaire du projet d'article 13 sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État, *Annuaire ... 1981*, vol. II (2e partie), p. 30 et 31.

<sup>223</sup> Voir, par exemple, la Convention de cession de l'Alaska (Washington, 30 mars 1867), *Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements 1776-1909*, vol. II, Malloy, p. 1521 à 1523, en vertu de laquelle la Russie a vendu ses possessions nord-américaines aux États-Unis pour 7,2 millions de dollars ; le Traité de cession de la Louisiane (Paris, 30 avril 1803), par lequel la France a cédé la Louisiane aux États-Unis pour 15 millions de dollars, disponible à l'adresse suivante : <https://www.napoleon.org/histoire-des-2-empires/articles/traite-de-cession-de-la-louisiane-entre-la-france-et-les-etats-unis-10-floreal-an-xi-30-avril-1803/>.

sans paiement<sup>224</sup>. Il importe toutefois de rappeler que les transferts de territoire forcés sont interdits par le droit international et qu'ils ne sont donc pas régis par les présents projets d'article (voir le projet d'article 5 ci-dessus).

139. Ce qu'il importe de souligner est que dans ce cas, l'État prédécesseur continue d'exister après le transfert ou la cession, et que l'État successeur existait déjà au moment de la succession. Il n'y a pas création d'un nouvel État<sup>225</sup>. Pour les raisons exposées dans les parties précédentes du présent rapport, il s'agit clairement d'une situation dans laquelle le principe général de non-succession à la responsabilité de l'État s'applique. La responsabilité incombe à l'État prédécesseur. L'auteur du présent rapport souscrit aux conclusions de l'Institut de droit International, à la doctrine et à la pratique.

140. Plusieurs affaires étaient la règle de la non-succession. Certaines de ces affaires sont liées à la cession de l'Alsace-Lorraine à la France sur la base du Traité de Versailles (1919)<sup>226</sup>. L'article 67 de ce traité disposait que la France était subrogée dans tous les droits sur les chemins de fer en Alsace-Lorraine mais n'aurait la charge d'aucun paiement. Dans l'affaire *Chemins de fer d'Alsace et de Lorraine c. Ducreux, ès-qual.*, la Cour de Cassation française a jugé que la France n'était pas liée par les obligations souscrites avant la succession, en vertu du principe général du droit international selon lequel un État n'est pas responsable des actes qu'il n'a pas commis<sup>227</sup>. Cette solution a également été adoptée par le Tribunal arbitral mixte franco-allemand dans l'affaire *Levy c. État allemand*<sup>228</sup>.

141. La question peut être régie par le traité prévoyant la cession. Par exemple, dans le cadre du Traité de paix avec l'Italie (1947), les îles du Dodécanèse ont été cédées par l'Italie à la Grèce. Pendant la période de l'occupation italienne (1912-1924) et de la souveraineté de l'Italie (1924-1947), plusieurs biens de ressortissants grecs locaux avaient été expropriés. En vertu de l'article 38 du Traité de paix, l'Italie était dans l'obligation d'indemniser les victimes d'expropriations commises pendant la période où elle exerçait sa souveraineté ou son contrôle sur les îles<sup>229</sup>.

142. Le même principe a été confirmé par le Tribunal arbitral franco-hellénique dans l'*Affaire relative à la concession des phares de l'Empire ottoman* (1956), plus précisément lorsqu'il a statué sur deux des réclamations portées devant lui. S'agissant de la réclamation n° 11, dans laquelle la France demandait à la Grèce (l'État

<sup>224</sup> Voir, par exemple, le Traité conclu entre le Brésil et l'Uruguay modifiant leurs frontières sur le lac Merim et le Fleuve Yaguaron et établissant les principes généraux relatifs au commerce et à la navigation dans ces régions (Rio de Janeiro, 30 octobre 1909), *The Consolidated Treaty Series*, vol. 209, C. Parry (dir. publ.) (Dobbs Ferry, New York, Oceana, 1980), p. 419, pour la cession sans contrepartie de divers lagons, îles et bras de fleuve ; la cession volontaire par la France de la Lombardie à la Sardaigne, sans paiement, en vertu du Traité relatif à la cession de la Lombardie conclu entre la France et la Sardaigne (Zurich, 10 novembre 1859), *The Consolidated Treaty Series*, vol. 121, Parry (dir. publ.) (Dobbs Ferry, New York, Oceana, 1969), p. 171.

<sup>225</sup> Institut de Droit international, *Annuaire*, vol. 76 (voir *supra* la note 39), travaux préparatoires, par. 72.

<sup>226</sup> Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et l'Allemagne (Traité de Versailles) (Versailles, 28 juin 1919), disponible à l'adresse suivante : <https://www.herodote.net/Textes/tVersailles1919.pdf>.

<sup>227</sup> *Chemins de fer d'Alsace-Lorraine c. Ducreux ès-qual.*, Cour de cassation, chambre civile, 30 mars 1927, dans *Journal du droit international*, vol. 55 (1928), p. 1034.

<sup>228</sup> *Levy c. État allemand*, Tribunal arbitral mixte franco-allemand, sentence du 10 juillet 1924, *Recueil des décisions des tribunaux arbitraux mixtes*, vol. IV, p. 726 à 890.

<sup>229</sup> Traité de paix avec l'Italie (10 février 1947), dans : Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 49, n° 747, p. 3, à la page 21. Voir aussi P. Drakidis, « Succession d'États et enrichissements sans cause des biens publics du Dodécanèse », *Revue hellénique de droit international*, vol. 24 (1971), p. 72 à 123, aux pages 109 à 110 ; Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 129.



successeur territorialement) une indemnisation pour les dépenses engagées par le propriétaire français de la concession pendant la construction de deux nouveaux phares en Crète entre 1903 et 1908, le Tribunal a conclu que la responsabilité du dommage était partagée entre la société française, les autorités crétoises et l'Empire ottoman. Il a décidé que la Grèce ne devait pas être tenue responsable de ces actes<sup>230</sup>. La même conclusion peut être tirée de la décision concernant la réclamation n° 12a, dans laquelle la France demandait à la Grèce une indemnisation pour des actes commis par les autorités de l'Empire ottoman (en tant qu'État prédécesseur). Le Tribunal arbitral a jugé que les autorités ottomanes n'avaient commis aucun acte internationalement illicite. Il a néanmoins indiqué, dans un *obiter dictum*, que même si l'Empire ottoman avait commis un acte illicite, la Grèce ne pouvait en être tenue responsable, et que ce serait la Turquie (l'État continuateur de l'Empire ottoman) qui serait responsable de ses propres actes commis avant la perte d'une partie de son territoire<sup>231</sup>. Cette décision a été prise eu égard à la « date critique », conformément à l'article 9 du Protocole XII du Traité de paix de Lausanne (1923)<sup>232</sup>.

143. En revanche, le Tribunal arbitral est parvenu à une conclusion différente au sujet de la réclamation n° 4, qui concernait des exonérations fiscales accordées à une compagnie de transport maritime grecque et son navire (*Haghios Nicolaos*) en vertu d'une loi promulguée par les autorités locales de Crète en 1908. Cette loi a été maintenue en vigueur après 1913, date à laquelle l'île est officiellement devenue grecque. La société française affirmait que cette exonération violait ses droits de concession. Dans cette affaire, le Tribunal arbitral ne s'est pas fondé sur le Traité de paix de Lausanne mais a estimé que la responsabilité de la Grèce « ne pourrait résulter que d'une transmission de responsabilité en vertu des règles de droit coutumier ou des principes généraux de droit régissant la succession des États en général »<sup>233</sup>.

144. Le Tribunal arbitral a déclaré la Grèce responsable des actes illégaux commis contre la compagnie en Crète, indiquant qu'« [il] ne p[ouvait] arriver qu'à la conclusion que la Grèce, ayant fait sienne la conduite illégale de la Crète dans son passé récent d'État autonome, [était] tenue, en qualité d'État successeur, de prendre à sa charge les conséquences financières de l'infraction au contrat de concession»<sup>234</sup>. Cette affaire justifie ainsi de possibles exceptions à la règle générale de la non-succession également en cas de cession d'une partie du territoire. Une décision similaire a été adoptée par un tribunal interne dans le contexte très similaire de la cession des îles de la mer Égée à la Grèce<sup>235</sup>.

145. De fait, la décision rendue dans l'*Affaire relative à la concession des phares de l'Empire ottoman* au sujet de la réclamation n° 4 peut être interprétée de diverses manières. Outre le fait continu (voir le paragraphe 3 du projet d'article 6 et les paragraphes 67 à 74 ci-dessus), d'autres circonstances particulières peuvent justifier le transfert à l'État successeur des obligations découlant des faits internationalement

<sup>230</sup> *Affaire relative à la concession des phares de l'Empire ottoman* (voir *supra* la note 86), Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 196, disponible à l'adresse suivante : [http://legal.un.org/riaa/cases/vol\\_XII/155-269\\_Concession.pdf](http://legal.un.org/riaa/cases/vol_XII/155-269_Concession.pdf).

<sup>231</sup> *Ibid.*, p. 190 : « La date critique sert évidemment de terme à la responsabilité turque et de point de départ à la responsabilité hellénique en ce sens que tout ce qui s'est passé avant la date critique et qui peut avoir engendré des charges vis-à-vis de la Société concessionnaire, continue à donner lieu à la responsabilité de l'État turc ».

<sup>232</sup> Protocole [au Traité de paix] relatif à certaines Concessions accordées dans l'Empire ottoman (Lausanne, 24 juillet 1923), Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. 28, p. 203.

<sup>233</sup> *Affaire relative à la concession des phares de l'Empire ottoman* (voir *supra* la note 86), Nations Unies *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 197.

<sup>234</sup> *Ibid.*, p. 198.

<sup>235</sup> *Affaire de Samos (responsabilité pour dommages causés à autrui)*, Grèce, Cour des Îles de la mer Égée, p. 121, par. 173, *Annuaire ... 1963*, vol. II, p. 121, par. 173.

illicites de l'État prédécesseur (continuateur). En l'espèce, la sentence souligne l'autonomie du territoire concerné sous l'Empire Ottoman. Un autre élément pourrait être l'existence d'un lien direct entre les conséquences de cet acte et le territoire transféré. Ce dernier élément aura encore plus de poids si l'État ou le sujet lésé exige non seulement une indemnisation financière mais aussi la restitution, à laquelle l'État prédécesseur n'aura manifestement pas le pouvoir de procéder après la cession du territoire en question. Dans le même temps, cette exception possible a un caractère limité, puisque l'indemnisation des préjudices causés avant la date de la succession peut également être exigée de l'État prédécesseur.

146. Compte tenu des considérations qui précèdent, le projet d'article ci-après est proposé :

Projet d'article 9

Transfert d'une partie du territoire d'un État

1. Sous réserve des exceptions visées aux paragraphes 2 et 3, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur ne passent pas à l'État successeur lorsqu'une partie du territoire de l'État prédécesseur devient une partie du territoire de l'État successeur.

2. Si des circonstances particulières l'exigent, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur sont transférées à l'État successeur lorsque le fait a été commis par un organe d'une unité territoriale de l'État prédécesseur qui est devenu par la suite un organe de l'État successeur.

3. Si des circonstances particulières l'exigent, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur sont assumées par l'État prédécesseur et l'État successeur lorsqu'il existe un lien direct entre le fait ou ses conséquences et le territoire de l'État successeur.

## V. Cas de succession dans lesquels l'État prédécesseur n'existe pas

147. Le présent chapitre traite des situations de succession dans lesquelles l'État prédécesseur a cessé d'exister. Ces situations comprennent l'unification d'États (il convient toutefois de distinguer l'incorporation de la fusion) et la dissolution d'États. Dans les catégories de succession d'États analysées jusqu'ici, la règle générale de la non-succession impliquait la responsabilité de l'État prédécesseur ; dans le présent cas de figure, la question est différente. L'État qui a commis le fait illicite n'existe plus, mais les conséquences des faits internationalement illicites qu'il a commis continuent d'exister. L'application de la règle générale de la non-succession dans un tel cas signifierait qu'aucun État n'assumerait les obligations découlant de tels faits internationalement illicites. Une telle approche serait difficilement compatible avec les objectifs du droit international, qui consistent notamment à aboutir à un règlement équitable et raisonnable des différends.

148. C'est la raison pour laquelle la distinction établie dans le présent rapport à propos du projet d'article 6 semble revêtir une grande importance. D'un côté, même dans les cas visés, la succession d'États n'a pas d'incidence sur l'attribution du fait internationalement illicite commis avant la date de la succession d'États. En d'autres termes, le fait internationalement illicite a été et reste attribué à l'État prédécesseur uniquement. D'un autre côté, toutefois, les conséquences juridiques du fait en question (à savoir l'obligation de réparation) ne disparaissent pas. Par conséquent, il conviendrait plutôt de substituer à la règle générale de la non-succession une présomption de succession en matière d'obligations découlant de la responsabilité de

l'État. Bien entendu, il ne s'agit pas d'une succession inconditionnelle ou absolue, puisque que la présomption d'un tel transfert d'obligations peut être confirmée, réfutée ou modifiée par voie conventionnelle, notamment par des accords sur la répartition (le partage) de ces obligations, le cas échéant.

## A. Unification d'États

149. En premier lieu, le présent rapport traitera des cas d'unification. Le terme lui-même mérite d'être brièvement précisé. On entend par « unification d'États » la situation dans laquelle deux ou plusieurs États s'unissent pour former un État successeur unique, indépendamment de la question de savoir si celui-ci est un nouvel État ou si sa personnalité est identique à celle de l'un des États qui se sont unis. Cette situation correspond à la catégorie « unification d'États » employée par la Commission dans le projet d'articles de 1974 sur la succession d'États en matière de traités<sup>236</sup> et dans le projet d'articles de 1981 sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État<sup>237</sup>. Le terme est employé dans la Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités<sup>238</sup> et dans la Convention de Vienne de 1983<sup>239</sup>.

150. La deuxième partie des articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États énonce différentes catégories de succession d'États et, dans la version anglaise, l'expression « uniting of States », précédemment retenue par la Commission, a été remplacée par « unification of States ». À la quarante-neuvième session de la Commission, le Rapporteur spécial sur le sujet, M. Mikulka, a proposé une définition du terme « unification d'États » qui couvre deux situations, à savoir la fusion de deux États en un seul et nouvel État et l'absorption d'un État par un autre conformément au droit international, l'annexion par la force étant de toute évidence exclue<sup>240</sup>. En conséquence, le terme « unification d'États » peut désigner la situation dans laquelle des États s'unissent pour créer un nouvel État, les États prédécesseurs cessant d'exister (en d'autres termes, il s'agit d'une fusion), comme la situation dans laquelle un État est incorporé dans un autre État préexistant. Cette approche sera suivie dans le présent rapport et dans le projet d'article proposé.

151. La même approche a été adoptée par l'Institut de Droit international dans sa résolution de 2015, qui traite la question dans deux articles, d'une part l'article 13 (Fusion d'États) et d'autre part l'article 14 (Incorporation d'un État dans un autre État préexistant). Dans les deux hypothèses, toutefois, la règle adoptée par l'Institut de Droit international est la même, à savoir que les obligations qui découlent d'un fait internationalement illicite passent à l'État successeur. Aux fins du présent rapport, il reste à examiner différents cas de fusion et d'incorporation afin de déterminer si et en quoi les obligations diffèrent.

<sup>236</sup> Art. 30 à 32 de la quatrième partie, intitulée « Unification et séparation d'États », projet d'articles sur la succession d'États en matière de traités et commentaires y relatifs, *Annuaire ... 1974*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), A/9610/Rev.1, chap. II, sect. D. Le projet d'articles de 1974 sur la succession d'États en matière de traités et la Convention de Vienne de 1978 n'établissent pas de distinction entre la séparation et l'unification et prévoient les mêmes règles dans les deux cas.

<sup>237</sup> Art. 15, 27 et 37, intitulés « Unification d'États », projet d'articles sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État et commentaires y relatifs, *Annuaire ... 1981*, vol. II (2<sup>e</sup> partie).

<sup>238</sup> Art. 31 à 33.

<sup>239</sup> Art. 16, 29 et 39.

<sup>240</sup> *Annuaire ... 1997*, vol. I, 2489<sup>e</sup> séance, par. 39.

152. Le présent chapitre est fondé sur la pratique des États au XX<sup>e</sup> siècle. Il ne sera pas fait référence à des cas datant du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>241</sup>. Les cas contemporains d'unification d'États ne sont pas légion et la pratique moderne n'est pas toujours cohérente ; néanmoins, on trouvera dans les exemples donnés dans le présent rapport des cas survenus en Afrique, en Asie et en Europe. Les exemples de fusion sont plus nombreux que les cas d'incorporation.

153. Il convient de citer notamment l'exemple de la République arabe unie, née de l'union de l'Égypte et de la Syrie en 1958. Dans trois cas, la République arabe unie, en tant qu'État successeur, a assumé la responsabilité d'obligations résultant de faits internationalement illicites commis par les États prédécesseurs, chaque fois pour des actions menées par l'Égypte contre des biens occidentaux dans le contexte de la nationalisation du canal de Suez en 1956 et de la nationalisation de biens appartenant à des étrangers. Le premier cas concernait la question de la nationalisation de la Compagnie financière de Suez par l'Égypte, qui a été réglée par voie d'accord entre la République arabe unie et la Compagnie (privée) en 1958. Autrement dit, le nouvel État a indemnisé les actionnaires pour le fait commis par l'État prédécesseur<sup>242</sup>. Le deuxième cas avait trait à un accord conclu la même année entre la République arabe unie et la France au sujet de la reprise des relations culturelles, commerciales et financières entre les deux États. Cet accord prévoyait que la République arabe unie, en tant qu'État successeur, restituerait aux ressortissants français les biens confisqués par l'Égypte et les indemniserait pour tous biens non restitués<sup>243</sup>. Un accord du même type a été signé en 1959 entre la République arabe unie et le Royaume-Uni<sup>244</sup>.

154. Une autre affaire intéressante a trait à l'unification du Viet Nam. À la suite de l'accord de 1954 sur la cessation des hostilités entre les forces belligérantes de la France et de la République démocratique du Vietnam<sup>245</sup>, le Viet Nam a été divisé en deux États séparés par une « ligne de démarcation militaire provisoire », à savoir la République démocratique du Vietnam au nord et la République du Vietnam au sud. Le 30 avril 1975, les forces militaires du Gouvernement révolutionnaire provisoire de la République du Vietnam ont réussi à renverser le gouvernement intérimaire. Peu après, la nouvelle Assemblée nationale de la République du Vietnam (organe législatif) s'est réunie avec l'Assemblée nationale de la République démocratique du Vietnam et a décidé d'organiser une élection générale commune à l'échelle nationale. Dès son élection, la nouvelle Assemblée nationale a rebaptisé le pays « République socialiste du Viet Nam »<sup>246</sup>. Il s'agit ici d'un cas de fusion de deux États prédécesseurs

<sup>241</sup> Voir certains cas mentionnés dans le commentaire relatif à l'article 38 du projet d'articles sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État, *Annuaire ... 1981*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chapitre II, section D ; et Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 63 à 77.

<sup>242</sup> Voir L. Focsaneanu, « L'accord ayant pour objet l'indemnisation de la Compagnie de Suez nationalisée par l'Égypte », *Annuaire français de droit international*, vol. 5 (1959), p. 161 à 204, aux pages 196 et suiv.

<sup>243</sup> Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République arabe unie (Zurich, 22 août 1958), *Revue générale de droit international public*, vol. 62 (1958), p. 738 et suiv. ; voir C. Rousseau, « Chronique des faits internationaux », *ibid.*, p. 681.

<sup>244</sup> Accord entre le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et le Gouvernement de la République arabe unie concernant les relations financières et commerciales et les biens britanniques en Égypte (Le Caire, 28 février 1959), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 343, p. 159. Voir E. Cotran, « Some Legal Aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 8 (1959), p. 346 à 390, à la page 366.

<sup>245</sup> Accords sur la cessation des hostilités en Indochine (Genève, 20 juillet 1954), disponible à l'adresse [https://www.cvce.eu/obj/accords\\_sur\\_la\\_cessation\\_des\\_hostilites\\_en\\_indochine\\_geneve\\_20\\_21\\_juillet\\_1954-fr-b560c1d3-4163-4551-aff5-6886910edac1.html](https://www.cvce.eu/obj/accords_sur_la_cessation_des_hostilites_en_indochine_geneve_20_21_juillet_1954-fr-b560c1d3-4163-4551-aff5-6886910edac1.html).

<sup>246</sup> Voir Y. Matsui, « Problems of divided State and the right to self-determination in the case of Vietnam », *Japanese Annual of International Law*, vol. 20 (1976), p. 17 à 38, à la page 37.

en un État successeur. La question se pose donc de savoir si les droits et les devoirs des États prédécesseurs, à savoir le Vietnam du Nord et le Vietnam du Sud, ont été transférés à la République socialiste du Viet Nam en tant qu'État successeur<sup>247</sup>.

155. Il était reproché au Gouvernement du Vietnam du Sud d'avoir exproprié plusieurs biens que des ressortissants et des investisseurs des États-Unis d'Amérique avaient laissés derrière eux alors qu'ils fuyaient le pays dans la précipitation peu avant le 30 avril 1975<sup>248</sup>. Les enquêtes menées par la Commission américaine de règlement des réclamations internationales ont permis d'estimer à 99 milliards de dollars des États-Unis, auxquels il faut ajouter les intérêts, la valeur totale des biens expropriés<sup>249</sup>. Parallèlement, plusieurs avoirs de la République du Vietnam détenus par des banques des États-Unis avaient été gelés en application d'une réglementation édictée par le Secrétaire au Trésor le 30 avril 1975. Le 28 janvier 1995, pour régler la question des expropriations, le Viet Nam unifié et les États-Unis d'Amérique ont conclu un accord d'indemnisation globale. Par cet accord, le Viet Nam s'engageait à indemniser intégralement les ressortissants des États-Unis, c'est-à-dire acceptait d'assumer l'entière responsabilité des faits illicites d'expropriation commis par l'État prédécesseur<sup>250</sup>. En échange, les États-Unis s'engageaient à débloquer les avoirs du Vietnam du Sud détenus par des banques américaines, d'une valeur de 240 millions de dollars.

156. Parmi d'autres exemples de fusion, on peut citer l'unification de la Tanzanie et celle du Yémen. Le 26 mai 1990, la République arabe du Yémen (Yémen du Nord) et la République démocratique populaire du Yémen (Yémen du Sud) ont fusionné pour former un seul État, la République du Yémen. En 1964, le Tanganyika et Zanzibar, deux États alors nouvellement indépendants, se sont unis pour former la République de Tanzanie. Dans un cas comme dans l'autre, il est impossible de trouver des déclarations faites au nom des États successeurs concernant la succession à la responsabilité de l'État. La seule déclaration faite par les deux États a trait à la succession en matière de traités. Dans une communication adressée au Secrétaire général de l'ONU le 19 mai 1990, le Yémen a confirmé que « tous les traités et accords conclus entre, soit la République arabe du Yémen, soit la République démocratique populaire du Yémen et d'autres États et organisations internationales conformément au droit international qui [étaient] en vigueur le 22 mai 1990, continuer[ai]ent d'être appliqués<sup>251</sup> ». De même, pour la Tanzanie, tous les traités conclus par les États prédécesseurs demeureront en vigueur et continueraient de

<sup>247</sup> Il a également été estimé que, le Vietnam du Sud ayant fusionné avec le Vietnam du Nord, « la République du Vietnam [...] n'est pas simplement moribonde ; elle est défunte » [traduction]. Voir *Republic of Vietnam v. Pfizer Inc.*, 556 F.2d 892, 893 et 894 (8<sup>th</sup> Cir 1977). Voir aussi Crawford, *The Creation of States in International Law*, p. 477.

<sup>248</sup> États-Unis d'Amérique, Foreign Claim Settlement Commission, Final report on the Vietnam Claims Program, p. 28.

<sup>249</sup> Ibid., p. 36.

<sup>250</sup> Accord entre le Gouvernement des États-Unis d'Amérique et le Gouvernement de la République socialiste du Viet Nam relatif au règlement de certaines réclamations de biens (Hanoi, 28 janvier 1995), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2420, 43661. Voir aussi T. J. Lang, « Satisfaction of claims against Vietnam for the expropriation of U.S. citizens' property in South Vietnam in 1975 », *Cornell International Law Journal*, vol. 28 (1995), p. 265 à 300, aux pages 266 à 268.

<sup>251</sup> Accord relatif à la création de la République du Yémen (Sanaa, 22 avril 1990), *International Legal Materials*, vol. 30 (1991), p. 820. En ce qui concerne la communication citée, voir *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 2004*, vol. I (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.05.V.3), p. xxxiii.

produire leur plein effet « dans les limites régionales prescrites lors de leur conclusion et conformément aux principes du droit international<sup>252</sup> ».

## B. Incorporation d'un État dans un autre État préexistant

157. La réunification de l'Allemagne est un cas très différent. Le Traité relatif à l'établissement de l'unité allemande, conclu le 31 août 1990 entre la République démocratique allemande et la République fédérale d'Allemagne, prévoyait l'unification des deux États au plus tard le 3 octobre 1990<sup>253</sup>. Aux termes de l'article premier du traité, la République démocratique allemande a cessé d'exister en tant qu'État indépendant, et son territoire, composé de cinq Länder, a été incorporé (ou intégré) dans la République fédérale d'Allemagne déjà existante<sup>254</sup>. La réunification des deux parties de l'Allemagne est généralement considérée comme une « unification d'États ». Il ne s'agit toutefois pas d'une fusion d'États puisqu'aucun nouvel État n'a été créé<sup>255</sup>. Il s'agit d'un cas d'intégration d'un État dans un autre État préexistant qui a conservé sa personnalité juridique au regard du droit international<sup>256</sup>. Il y a eu continuité de l'État entre la République fédérale d'Allemagne avant l'adhésion des Länder qui formaient la République démocratique allemande et la République fédérale d'Allemagne après l'adhésion des Länder<sup>257</sup>.

158. Le paragraphe 1 de l'article 24 du Traité relatif à l'établissement de l'unité allemande dispose : « La liquidation des créances et des dettes nées avant le 1<sup>er</sup> juillet 1990 dans le cadre du monopole du commerce extérieur et du monopole des opérations sur devises ou dans l'exercice d'autres fonctions étatiques de la République démocratique allemande et subsistant encore au moment où l'adhésion prend effet se fera sur ordre et sous le contrôle du ministre fédéral des Finances. »

159. La doctrine interprète cette disposition comme signifiant que la République fédérale d'Allemagne reconnaîtra les prétentions des États tiers concernant les créances et les dettes nées dans le cadre de l'exercice de fonctions étatiques par la République démocratique allemande<sup>258</sup>. Toutefois, une controverse subsiste quant à la question de savoir si cette disposition dénote l'acceptation par la République fédérale d'Allemagne des obligations découlant de faits internationalement illicites commis par la République démocratique allemande et pourrait être interprétée en ce sens<sup>259</sup>.

<sup>252</sup> *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la Succession d'États en matière de traités*, vol. III, Session de 1977 et reprise de la session en 1978, *Documents de la Conférence* (A/CONF.80/16/Add.2, publication des Nations Unies, numéro de vente : F.79.V.10, p. 24.

<sup>253</sup> Traité relatif à l'établissement de l'unité allemande (Berlin, 31 août 1990).

<sup>254</sup> L'article premier du Traité relatif à l'établissement de l'unité allemande dispose que « [à la] date à laquelle l'adhésion de la République démocratique allemande à la République fédérale d'Allemagne prend[ra] effet, [...] les Länder de [la République démocratique allemande] deviendront les Länder de la République fédérale d'Allemagne ».

<sup>255</sup> Voir Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 85.

<sup>256</sup> Ibid., p. 85. Voir aussi K. Hailbronner, « Legal aspects of the unification of the two German States », *European Journal of International Law*, vol. 2 (1991), p. 18 et 44, à la page 33.

<sup>257</sup> Voir Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 85. Cela semble aussi ressortir de la correspondance du 17 décembre 1990 entre la mission permanente de l'Allemagne et l'Organisation des Nations Unies ; voir document n° D/62, « Pratique des États concernant la succession d'États et les questions de reconnaissance » (La Haye, Kluwer Law International, 1999), J. Klabbers et autres (dir. publ.), p. 229 et suiv.

<sup>258</sup> Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 86.

<sup>259</sup> Parmi les auteurs qui considèrent que cette disposition implique une telle obligation, on peut citer : S. Oeter, « German unification and State succession », *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 51 (1991), p. 349 à 383, à la page 381 ; B. Stern, « Responsabilité internationale et succession d'États », *L'ordre juridique international, un système en quête d'équité et d'universalité : Liber Amicorum Georges Abi-Saab*, L. Boisson de Chazournes

160. La question spécifique qui s'est posée dans le cas de l'unification de l'Allemagne était de savoir si la République fédérale d'Allemagne avait une obligation de restitution et d'indemnisation pour des faits d'expropriation et de nationalisation commis par la République démocratique allemande après 1949 et avant l'unification<sup>260</sup>. La Cour administrative fédérale allemande (*Bundesverwaltungsgericht*) s'est penchée sur cette question dans une décision rendue le 1<sup>er</sup> juillet 1999. En l'espèce, la Cour a estimé que la République fédérale d'Allemagne n'assumait pas la responsabilité d'obligations résultant de faits internationalement illicites, à savoir l'expropriation de biens immobiliers, commis par l'ex-République démocratique allemande à l'encontre d'un Néerlandais. Dans le même temps, cependant, elle a déclaré que l'obligation d'indemniser la personne lésée, non respectée par la République démocratique allemande, était maintenant passée à l'État successeur parce que les biens expropriés faisaient désormais partie de l'Allemagne « unifiée »<sup>261</sup>. Cette affaire fait exception à l'approche traditionnelle de la non-succession. Elle semble confirmer que la succession s'applique plus à l'obligation d'indemnisation qu'au fait illicite lui-même.

161. L'obligation de verser une indemnisation pour des obligations découlant de faits internationalement illicites commis par l'État prédécesseur (en l'espèce, la République démocratique allemande) peut résulter d'un accord de règlement des réclamations conclu avec un État tiers ou être confirmée par un tel accord. C'est le cas de l'accord relatif au règlement de certaines demandes de restitution de biens conclu en 1992 entre la République fédérale d'Allemagne et les États-Unis d'Amérique. Cet accord portait sur un montant maximum de 190 millions de dollars des États-Unis et prévoyait un versement initial de 160 millions de dollars (art. 2). L'article premier dispose : « Le présent Accord concerne les créances des ressortissants des États-Unis (y compris des personnes physiques et morales) résultant de la nationalisation, de l'expropriation, de l'intervention ou de toute autre aliénation ou mesure spéciale avant le 18 octobre 1976 contre les biens des ressortissants des États-Unis repris dans le Programme des États-Unis pour les créances sur la République démocratique allemande, institué par la loi publique 94-542 des États-Unis, du 18 octobre 1976<sup>262</sup>.

162. On peut citer comme autre exemple l'incorporation de Singapour dans la Fédération de Malaisie. Le 9 juillet 1963, le Royaume-Uni et la Fédération de Malaisie, Bornéo septentrional, Sarawak et Singapour ont signé l'Accord relatif à la

---

et V. Gowlland-Debbas (dir. publ.) (La Haye, Martinus Nijhoff, 2001), p. 327 à 356, à la page 352. Certains auteurs estiment au contraire que cette disposition ne traite pas de la question de la succession aux obligations découlant de la commission de faits internationalement illicites, et que sa portée se limite aux « obligations contractuelles internationales ». Voir P. E. Quint, « The constitutional law of German unification », *Maryland Law Review*, vol. 50 (1991), p. 475 à 631, à la page 534, note de bas de page 217.

<sup>260</sup> See J.J. Doyle, « A bitter inheritance: East German real property and the Supreme Constitutional Court's 'land reform' decision of April 23, 1991 », *Michigan Journal of International Law*, vol. 13 (1992), p. 832 à 864, à la page 834.

<sup>261</sup> *BVerwG 7 B 2. 99*, cité par Dumberry dans *State Succession to International Responsibility*, p. 90. La Cour a conclu également que l'obligation de l'État successeur serait limitée au paiement d'une indemnisation et ne s'étendrait pas à la restitution des biens. Par conséquent, « la demande a été finalement rejetée par la Cour au motif que le ressortissant néerlandais lésé avait déjà reçu de la part de la [République démocratique allemande] une forme d'indemnisation pour la perte de son bien. Étant donné que la victime n'était pas fondée à réclamer à la [République démocratique allemande] une indemnité pour expropriation avant la date de la succession, la Cour a simplement décidé qu'il en allait de même à l'égard de la République fédérale d'Allemagne après la date de la succession » [traduction] (ibid.).

<sup>262</sup> Accord relatif au règlement de certaines demandes de restitution de biens entre le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique (Bonn, 13 mai 1992), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1911, n° 32547, p. 27 ; voir aussi *Pratique des États concernant la succession d'États* (voir supra la note 257), p. 240.

Malaisie<sup>263</sup>. La Fédération de Malaisie avait déjà accédé à l'indépendance le 31 août 1957<sup>264</sup>. Le 16 septembre 1963, elle a été rejointe par l'État de Singapour et par les territoires britanniques de Sabah (Bornéo septentrional) et de Sarawak, la fédération prenant le nom de Malaisie (Malaysia)<sup>265</sup>. Même si Singapour était nommée « État de Singapour », elle restait un territoire du Royaume-Uni<sup>266</sup>. À l'annexe A de l'Accord, intitulée « Projet de loi relative à la Malaisie », la succession en matière de responsabilité est reconnue au paragraphe 76 (succession aux droits, engagements et obligations)<sup>267</sup>.

163. La résolution de 2015 adoptée par l'Institut de Droit international contient deux articles pertinents sur l'unification d'États. L'article 13 traite de la « fusion d'États » et l'article 14 de l'« incorporation d'un État dans un autre État préexistant ». Dans cette résolution, la « fusion d'États » s'entend du cas dans lequel deux ou plusieurs États s'unissent pour former un État successeur et, du fait de l'unification, les États prédécesseurs cessent d'exister<sup>268</sup>. À l'inverse, l'« incorporation d'un État dans un autre État préexistant » renvoie à la situation dans laquelle un des États prédécesseurs continue d'exister. L'incorporation d'un État dans un autre État préexistant est un cas dans lequel seul le premier de ces États cesse d'exister. L'État préexistant est son successeur, mais sa personnalité demeure inchangée<sup>269</sup>. Les deux articles disposent que les droits ou obligations qui découlent de la commission d'un fait internationalement illicite dont l'État prédécesseur a été l'auteur ou la victime passent à l'État successeur, indépendamment du fait que l'État prédécesseur lui-même cesse d'exister ou continue d'exister.

164. Même si nous n'avons pas recensé de nombreux exemples pertinents de succession d'États en matière de responsabilité internationale dans le contexte de l'unification d'États (qu'il s'agisse d'une fusion ou d'une incorporation), la doctrine ne laisse guère de place au doute quant à la succession aux obligations découlant de faits internationalement illicites commis par l'État prédécesseur ou les États prédécesseurs<sup>270</sup>. Par conséquent, il semble opportun d'accepter la présomption que les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur passent à l'État successeur, à moins que les États concernés (y compris un État lésé) n'en conviennent autrement.

165. Compte tenu des considérations qui précèdent, le projet d'article ci-après est proposé :

<sup>263</sup> Londres, 9 juillet 1963, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 75, n° 10760, p. 3.

<sup>264</sup> Elle est devenue membre de l'ONU le 17 septembre 1957 (voir <http://www.un.org/fr/member-states/index.html>).

<sup>265</sup> *Annuaire ... 1971*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), A/CN.4/243 et Add.1, par. 102.

<sup>266</sup> L.C. Green, « Malaya/Singapore/Malaysia: comments on State competence, succession and continuity », *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 4 (1966), p. 33.

<sup>267</sup> « 76. 1) Tous les droits, engagements et obligations se rapportant à toute question dont, immédiatement avant le Jour de la Malaisie, la responsabilité incombait au gouvernement d'un État de Bornéo ou de Singapour, mais dont, au Jour de la Malaisie, la responsabilité passe au Gouvernement fédéral, seront, à cette date, dévolus à la Fédération, à moins que le Gouvernement fédéral et le gouvernement de l'État n'en décident autrement ».

<sup>268</sup> Voir Institut de Droit international, *Annuaire*, vol. 76 (voir *supra* la note 39), travaux préparatoires, par. 85.

<sup>269</sup> *Ibid.*, par. 87.

<sup>270</sup> Voir Czaplinski, « State succession and State responsibility », p. 357 ; Volkovitsch, « Righting wrongs », p. 2206 ; W. Verzijl, *International Law in Historical Perspective*, deuxième partie, (Leiden, Sijthoff, 1969), p. 219 à 220 ; I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, 6<sup>e</sup> éd. (Oxford, Oxford University Press, 2003), p. 632. Pour une opinion contraire, voir Jennings et Watts, *Oppenheim 's International Law*, p. 218.



Projet d'article 10  
Unification d'États

1. Lorsque deux ou plusieurs États s'unissent pour former un nouvel État successeur, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite d'un État prédécesseur passent à l'État successeur.
2. Lorsqu'un État est incorporé dans un autre État préexistant et cesse d'exister, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur passent à l'État successeur.
3. Les paragraphes 1 et 2 s'appliquent à moins que les États concernés, y compris un État lésé, n'en conviennent autrement.

### C. Dissolution d'États

166. La dernière et peut-être la plus importante remise en cause de la règle traditionnelle de la non-succession concerne la catégorie de la dissolution d'États. Il y a dissolution lorsqu'un État prédécesseur se dissout et cesse d'exister et que les parties de son territoire forment deux ou plusieurs États. Il existe de nombreux exemples de dissolution d'États dans diverses régions, y compris en Afrique, en Europe et en Amérique latine. On peut notamment citer la dissolution de la Grande-Colombie (1829-1831), la dissolution de l'Union de la Norvège et de la Suède (1905), la disparition de l'Empire austro-hongrois (1918), la disparition de la Fédération du Mali (1960), la dissolution de la République arabe unie (1961) et la dissolution de la Fédération de la Rhodésie et du Nyassaland (1963)<sup>271</sup>. Toutefois, plus rares sont les cas révélant la pratique suivie par les États en matière de succession en ce qui concerne les obligations découlant de faits internationalement illicites commis par l'État prédécesseur avant la date de succession.

167. Les premiers exemples de pratique, à l'exception de la dissolution de la Grande-Colombie en 1831, ne viennent pas étayer le principe de succession. La pratique moderne des États, en revanche, même si elle n'est pas fréquente (quelques accords et affaires), permet de rejeter l'idée d'une application stricte et automatique du principe de non-succession. La doctrine, à laquelle souscrit le Rapporteur spécial, souligne à juste titre que la stricte application du principe de non-succession dans le contexte de la dissolution d'États serait en complète contradiction avec l'idée même de justice<sup>272</sup>. Cela n'implique pas, toutefois, l'acceptation de la solution opposée du transfert *automatique* de *toutes* les obligations découlant de la responsabilité de l'État prédécesseur à *tous* les nouveaux États successeurs. Le point de savoir si les obligations découlant de faits internationalement illicites (et quelles obligations) peuvent être transférées aux États successeurs dépend des circonstances particulière de chaque situation.

168. Parmi les premiers exemples de pratique on peut notamment citer la dissolution de l'Union de Colombie (1829-1831), à la suite de laquelle les États-Unis ont invoqué la responsabilité des trois États successeurs (Colombie, alors appelée Nouvelle-Grenade, Équateur et Venezuela), ce qui a conduit à la conclusion d'accords d'indemnisation pour l'acquisition illégale de navires américains. Les trois États

<sup>271</sup> Voir le paragraphe 6 du commentaire portant sur l'article 39 du projet d'articles sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes, *Annuaire...* 1981, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. II, sect. D.

<sup>272</sup> Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 104. « Ainsi, l'État tiers lésé se retrouverait sans débiteur pouvant l'indemniser du préjudice qu'il a subi en raison de la commission du fait internationalement illicite. L'État (les États) successeur(s) profiteraient aussi des conséquences des faits commis par l'État prédécesseur ». [traduction] (ibid.)

successeurs ont accepté le principe de l'indemnisation pour le préjudice que les États-Unis affirmaient avoir subi et celui du partage de cette indemnisation. Le Venezuela (en 1852), la Nouvelle-Grenade/Colombie (en 1857) et l'Équateur (en 1862) ont signé avec les États-Unis des traités distincts par lesquels ils ont apparemment accepté de partager la responsabilité entre eux, dans les mêmes proportions que celles retenues pour la division de la dette nationale de l'Union de Colombie<sup>273</sup>. La division a été faite dans le cadre de la Convention de Bogotá du 23 décembre 1834, conclue entre la Nouvelle-Grenade et le Venezuela et à laquelle l'Équateur a adhéré le 17 avril 1857. Les proportions suivantes ont été établies : Nouvelle-Grenade 50 %, Venezuela 28,5 % et Équateur 21,5 %<sup>274</sup>.

169. L'article premier du traité conclu entre les États-Unis et le Venezuela stipule que le Venezuela s'engage à payer une certaine somme aux États-Unis pour les faits illicites commis à l'encontre des navires. De toute évidence, d'après le contexte du traité, des confiscations avaient eu lieu alors que le Venezuela était partie intégrante de l'Union de Colombie ; par conséquent, le Venezuela s'est engagé à payer une partie des réparations pour le préjudice causé par cet État<sup>275</sup>. En revanche, l'accord conclu en 1862 entre les États-Unis et l'Équateur<sup>276</sup> afin de régler les réclamations des citoyens desdits États dirigées contre l'Équateur et vice versa n'apporte pas une réponse claire à la question du transfert de la responsabilité. Il a simplement établi une commission temporaire dont l'objectif était de régler les réclamations de corporations, entreprises ou particuliers à l'égard des deux États concernés<sup>277</sup>. La Commission établie au titre de cet accord a décidé, dans l'affaire de la goélette *Mechanic*, qu'il incombait à l'Équateur de payer 21,5 % de la somme due à titre d'indemnisation pour un fait illicite dont la responsabilité revenait à la Colombie<sup>278</sup>.

170. La République arabe unie, créée par l'unification de l'Égypte et de la Syrie en 1958, constitue un autre exemple. Elle n'a existé que jusqu'en 1961, année où la Syrie a quitté l'État. Après la dissolution, l'Égypte, en tant qu'État successeur, a conclu avec d'autres États (notamment l'Italie en 1965, la Suède en 1972, le Royaume-Uni en 1972 et les États-Unis en 1976) des accords relatifs à l'indemnisation de ressortissants étrangers dont les biens avaient été nationalisés par la République arabe unie (l'État prédécesseur) pendant la période allant de 1958 à 1961<sup>279</sup>. La République arabe d'Égypte a aussi signé d'autres types d'accord avec la Suisse (1964), le Liban

<sup>273</sup> Voir D.P. O'Connell, *The Law of State Succession* (Cambridge, Cambridge University Press, 1956), p. 158 ; Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 106.

<sup>274</sup> Convention conclue entre la République du Venezuela et la République de Nouvelle-Grenade, pour la reconnaissance et la division des créances et engagements de la Colombie (Bogotá, 23 décembre 1834), *British and Foreign State Papers, 1834-1835* (Londres, 1852), vol. XXIII, p. 1342. Cf. par. 6) du commentaire se rapportant à l'article 39 du projet d'articles sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes, *Annuaire ...* 1981, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. II, sect. D.

<sup>275</sup> Voir le Protocole entre les États-Unis d'Amérique et le Venezuela (Caracas, 1<sup>er</sup> mai 1852), *Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and Other Powers 1776-1909*, vol. II, Malloy, p. 1842 et 1843.

<sup>276</sup> Convention sur le règlement des réparations (Guayaquil, 25 novembre 1862), *Treaties and Other International Agreements of the United States of America 1776-1949*, C.I. Bevans (dir. publ.), vol. 7 (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1971), p. 316.

<sup>277</sup> Voir Volkovitsch, « Righting wrongs », p. 2175.

<sup>278</sup> *Affaire concernant Atlantic and Hope Insurance Companies c. Ecuador (affaire de la goélette Mechanic)*, opinion du Commissaire M. Hassaurek, UNRIAA, vol. XXIX (Publication des Nations Unies, 2012), p. 108 à 114.

<sup>279</sup> Par exemple, Accord entre le Gouvernement des États-Unis d'Amérique et le Gouvernement de la République arabe unie concernant les réclamations de ressortissants des États-Unis (Le Caire, 1<sup>er</sup> mai 1976), *United States Treaties and Other International Agreements*, vol. 27 (1976), p. 4214. Voir aussi B.H. Weston, R.B. Lillich et D.J. Bederman, *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements 1975-1995* (Ardsley, New York, Transnational, 1999), p. 139, 179, 185 et 235. Cf. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 107 à 110.

(1964), le Danemark (1965), la Grèce (1966) et les Pays-Bas (1971). Tous ces accords donnaient aux ressortissants étrangers concernés la possibilité d'être indemnisés à hauteur de 65 % (ou de 50 % s'agissant des ressortissants néerlandais) du montant auquel ils auraient pu prétendre en application des lois de la République arabe unie<sup>280</sup>. Un autre aspect encore mérite d'être mentionné : il semble incontesté que les parties à ces accords se sont référés, même implicitement, à une clause de « limitation territoriale », afin de restreindre la responsabilité aux avoirs situés sur le territoire de l'État signataire, l'Égypte en l'occurrence<sup>281</sup>.

171. La dissolution de la Tchécoslovaquie et celle de la Yougoslavie sont des exemples plus récents. Tout d'abord, presque personne ne conteste que le démembrement de la Tchécoslovaquie le 1<sup>er</sup> janvier 1993 soit un cas de dissolution d'État. La dissolution de la Tchécoslovaquie a reposé sur un accord et s'est même faite en conformité avec la Constitution. Les parlements nationaux tchèque et slovaque avaient tous deux déclaré, préalablement à la dissolution, qu'ils acceptaient les droits et obligations résultant des traités internationaux auxquels l'État prédécesseur était partie<sup>282</sup>. L'article 5 de la Loi constitutionnelle n° 4/1993 disposait même que la République tchèque assumerait les droits et obligations découlant du droit international de la République fédérative tchèque et slovaque au jour de la disparition de celle-ci, exception faite des obligations relatives au territoire relevant de la souveraineté de la République fédérative tchèque et slovaque qui ne serait pas placé sous la souveraineté de la République tchèque<sup>283</sup>.

172. La décision rendue par la Cour internationale de Justice dans l'affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)* est peut-être la décision judiciaire la plus importante en faveur du transfert de responsabilité. Concernant la responsabilité internationale de la Slovaquie, la Cour a jugé :

Aux termes du préambule du compromis, les Parties sont convenues que la Slovaquie est l'unique État successeur de la Tchécoslovaquie en ce qui concerne les droits et obligations relatifs au projet Gabčíkovo-Nagymaros. La Slovaquie peut donc être tenue de verser des indemnités, non seulement pour ses propres faits illicites, mais aussi pour ceux de la Tchécoslovaquie, et elle a le droit d'être indemnisée des dommages subis tant par la Tchécoslovaquie que par elle-même en raison du comportement illicite de la Hongrie<sup>284</sup>.

173. Nonobstant sa référence à l'accord spécial (*compromis*) conclu entre la Hongrie et la Slovaquie, la Cour a donc, semble-t-il, reconnu la succession quant aux obligations secondaires (responsabilité) et aux droits secondaires résultant de faits illicites. Le présent rapport ne nie certes pas le rôle de l'accord spécial. Toutefois, celui-ci ne réglait pas parfaitement toutes les questions relatives à la succession et à la responsabilité, qui sont restées litigieuses. Par exemple, la Hongrie a admis d'un côté que la Slovaquie ne pouvait pas être tenue pour responsable des manquements aux obligations conventionnelles et aux obligations découlant du droit international coutumier qui étaient uniquement imputables à la Tchécoslovaquie, laquelle n'existait plus, mais elle a fait valoir d'un autre côté que ces manquements entraînaient un

<sup>280</sup> Voir Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 110.

<sup>281</sup> Voir Weston, Lillich et Bederman, *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements*, p. 56.

<sup>282</sup> Voir la Proclamation du Conseil national de la République slovaque aux parlements et peuples du monde (3 décembre 1992) et la Proclamation du Conseil national tchèque à tous les parlements et nations du monde (17 décembre 1992) (reproduites dans A/47/848, annexes II et I, respectivement).

<sup>283</sup> Loi constitutionnelle n° 4/1993 sur les mesures relatives à l'extinction de la République fédérale tchèque et slovaque.

<sup>284</sup> *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, Arrêt (voir *supra* la note 85), à la page 81, par. 151.

ensemble d'obligations secondaires, à savoir l'obligation de réparer le préjudice causé par les faits illicites, et que ces obligations secondaires n'étaient pas éteintes par la dissolution de la Tchécoslovaquie<sup>285</sup>. En d'autres termes, on peut conclure qu'il n'est pas question de la responsabilité de la Tchécoslovaquie en tant que telle, mais des obligations secondaires créées par les faits illicites qui ont continué d'être commis après la date de la succession d'États. En outre, les arguments de la Hongrie semblent fondés sur une exception au principe général de non-succession<sup>286</sup>.

174. De la même manière, il est intéressant de noter que la Slovaquie a aussi rejeté sa succession à la responsabilité de la Tchécoslovaquie. Elle s'est principalement concentrée sur les règles relatives à la succession d'États en matière de traités. Elle a néanmoins brièvement évoqué la question de la succession et de la responsabilité. Elle a mentionné la « thèse largement acceptée de la non-succession en matière de responsabilité délictuelle », citant les travaux de Monnier pour rappeler « les avis exprimés presque unanimement dans la doctrine sur cette question » [traductions]<sup>287</sup>.

175. Cela signifie que la Cour a dû se prononcer sur la question de la responsabilité malgré les déclarations contradictoires des parties au différend. Il semble par conséquent que le rôle du consentement présumé (dans l'accord spécial) ne devrait pas être surestimé. Quelque important qu'ait été cet accord, il existe néanmoins d'autres circonstances pertinentes. Il s'agit notamment du fait que le traité de 1977<sup>288</sup> a créé un régime territorial, argument invoqué par la Slovaquie, rejeté par la Hongrie et finalement retenu par la Cour internationale de Justice. De fait, le lien étroit qui existe entre le fait internationalement illicite ou ses conséquences et le territoire est un autre facteur d'importance. Dernier point, mais non le moindre, l'affaire porte aussi sur les faits que les faits commis en 1992, soit avant la date de succession, par les autorités de l'une des républiques de la Fédération tchécoslovaque qui est devenue la République slovaque indépendante et souveraine.

176. Les questions liées à la succession d'États ont été encore plus complexes dans le cas de la Yougoslavie que dans celui de la Tchécoslovaquie. Cela tient notamment au fait qu'en 1992, la République fédérale de Yougoslavie (Serbie-et-Monténégro) a déclaré assurer la continuité de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie. Les autres ex-Républiques yougoslaves ont toutefois refusé de reconnaître cette prétention. Dans des résolutions datées de septembre 1992, le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale des Nations Unies ont également refusé de reconnaître la République fédérale de Yougoslavie comme État continuateur<sup>289</sup>. La Commission d'arbitrage (Commission Badinter) a adopté la même position<sup>290</sup>. La République fédérale de Yougoslavie a finalement changé de stratégie en 2000, lorsqu'elle a

<sup>285</sup> Affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, Mémoire de la République de Hongrie, vol. I, 2 mai 1994, par. 8.03. Cf. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 114.

<sup>286</sup> Voir la plaidoirie de M. P. M. Dupuy, conseil de la Hongrie, 7 mars 1997, figurant dans le document CR 97/6 de la Cour internationale de Justice, par. 6 : « La Slovaquie prétend constamment qu'à l'égard du traité de 1977, elle a succédé à la Tchécoslovaquie et qu'elle est donc à son tour partie à ce traité. [...] Si l'on suivait [...] le raisonnement slovaque, il y aurait bien entendu là un fondement suffisant pour établir sa responsabilité, si toutefois on évitait d'appliquer le principe général selon lequel il n'y a pas succession en matière de responsabilité internationale. [...] à ce dernier principe, il est toutefois une exception. Celle qui se trouve réalisée lorsqu'un État revendique et poursuit les faits illicites de son prédécesseur ».

<sup>287</sup> *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, Contre-mémoire de la République slovaque, vol. I, 5 décembre 1994, par. 3.59 et 3.60.

<sup>288</sup> Traité relatif à la construction et au fonctionnement du système d'écluses de Gabčíkovo-Nagymaros (Budapest, 16 septembre 1977), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1109, p. 249.

<sup>289</sup> Résolution 777 (1992) du Conseil de sécurité ; résolution 47/1 de l'Assemblée générale, en date du 22 septembre 1992.

<sup>290</sup> Avis n° 10, 4 juillet 1992, reproduit dans A/48/874-S/1994/189, annexe.

présenté une demande d'admission à l'Organisation des Nations Unies en qualité de nouvel État<sup>291</sup>.

177. Conformément à une recommandation de la Commission Badinter, les États successeurs de l'ex-Yougoslavie devaient régler par voie d'accord toutes les questions relatives à la succession d'États. L'Accord sur les questions de succession a été conclu le 29 juin 2001<sup>292</sup>. Aux termes de son préambule, l'Accord a été conclu à la suite de négociations « en vue de déterminer les droits, les obligations, les avoirs et les engagements de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie et la manière de les répartir équitablement entre [eux] ». Il convient de noter que l'article 2 de l'annexe F à l'Accord traite de la question des faits internationalement illicites commis contre des États tiers avant la date de succession d'États :

Tous les droits d'action contre la [République fédérative socialiste de Yougoslavie] qui ne sont pas visés par ailleurs par le présent Accord seront examinés par le Comité mixte permanent établi en vertu de l'article 4 du présent Accord. Les États successeurs s'informeront les uns les autres de l'existence de tels droits d'action contre la [République fédérative socialiste de Yougoslavie].

178. À la lecture de ce texte, il apparaît que les obligations de l'État prédécesseur ne s'éteignent pas simplement du fait de la dissolution de la République fédérative socialiste de Yougoslavie<sup>293</sup>, d'autant qu'à l'article premier de l'annexe F, il est question de leur transfert de l'État prédécesseur à l'État successeur<sup>294</sup>.

179. La question de la responsabilité de l'État successeur pour les faits illicites commis par son prédécesseur a été examinée dans la seconde affaire relative à *l'Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Croatie c. Serbie)*<sup>295</sup>. En dépit du fait que la Cour a rejeté la demande de la Croatie et la demande reconventionnelle de la Serbie au motif que l'élément intentionnel du génocide (*dolus specialis*) n'était pas établi, cet arrêt semble être la décision la plus récente en faveur de la thèse de la dévolution de la responsabilité par succession.

180. La Cour internationale de Justice a rappelé que, dans son arrêt du 18 novembre 2008, elle avait conclu qu'elle avait compétence pour connaître de la demande de la Croatie en ce qui concernait les actes commis à compter du 27 avril 1992, date à laquelle la République fédérale de Yougoslavie avait commencé à exister en tant qu'État distinct et était devenue partie, par voie de succession, à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (ci-après « la Convention sur le génocide »), mais qu'elle avait réservé sa décision sur sa compétence s'agissant de violations de la Convention qui auraient été commises avant cette date<sup>296</sup>. Dans son arrêt de 2015, la Cour a commencé par dire que la République fédérale de Yougoslavie ne pouvait être liée par la Convention sur le génocide avant le 27 avril 1992, même en tant qu'État *in statu nascendi*, comme la Croatie le soutenait à titre principal<sup>297</sup>.

<sup>291</sup> Résolution 55/12 de l'Assemblée générale, en date du 1<sup>er</sup> novembre 2000.

<sup>292</sup> Vienne, 29 juin 2001. Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2262, n° 40296, p. 296.

<sup>293</sup> Cf. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, p. 121.

<sup>294</sup> « Tous les droits et intérêts qui appartenaient à la [République fédérative socialiste de Yougoslavie] et qui ne sont pas visés par ailleurs par le présent Accord (notamment, mais non exclusivement, les brevets, marques de fabrique, droits d'auteur, redevances et droits d'action et créances de la [République fédérative socialiste de Yougoslavie]) seront partagés entre les États successeurs, en tenant compte des proportions fixées à l'annexe C du présent Accord aux fins de la division des avoirs financiers de la [République fédérative socialiste de Yougoslavie]. »

<sup>295</sup> *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Croatie c. Serbie)*, Arrêt (voir *supra* la note 193).

<sup>296</sup> Ibid., par. 74 à 78 et 84 et suiv.

<sup>297</sup> Ibid., par. 104 et 105.

181. La Cour a cependant pris note d'un argument invoqué par la partie demanderesse à titre subsidiaire durant la procédure orale, en mars 2014, à savoir que la République fédérale de Yougoslavie (et, ultérieurement, la Serbie) pourrait avoir succédé à la responsabilité de la République fédérative socialiste de Yougoslavie pour des violations de la Convention antérieures à la date susmentionnée. La Croatie invoquait deux arguments distincts à l'appui de sa conclusion selon laquelle la République fédérale de Yougoslavie aurait succédé à la responsabilité de la République fédérative socialiste de Yougoslavie. En premier lieu, elle soutenait que cette succession avait eu lieu par application des principes du droit international général concernant la succession d'États<sup>298</sup>. Elle se fondait sur la sentence arbitrale rendue en l'*Affaire relative à la concession des phares de l'Empire ottoman*, dans laquelle il était affirmé que la responsabilité de l'État pouvait être dévolue au successeur lorsque les faits étaient tels qu'il paraissait opportun de rendre ce dernier responsable des agissements reprochés au premier<sup>299</sup>. En second lieu, la Croatie faisait valoir que la République fédérale de Yougoslavie, par la déclaration du 27 avril 1992, avait indiqué « qu'elle succédait non seulement aux obligations conventionnelles de la [République fédérative socialiste de Yougoslavie], mais aussi à la responsabilité encourue par cette dernière pour la violation de ces obligations conventionnelles »<sup>300</sup>.

182. Même si elle n'avait pas à se prononcer sur la question de la succession en raison du rejet de la demande croate dès la première étape de l'examen en trois points<sup>301</sup>, la Cour n'a pas rejeté et, par conséquent, a accepté l'argument avancé par la Croatie concernant sa compétence à l'égard des actes commis avant le 27 avril 1992.

183. Il est intéressant de noter que la Serbie, tout en rejetant les arguments de la Croatie, avançait que la succession aux droits et obligations de la République fédérative socialiste de Yougoslavie était en tous points régie par l'Accord de 2001 sur les questions de succession<sup>302</sup>, qui établissait une procédure d'examen des réclamations pendantes contre la République fédérative socialiste de Yougoslavie<sup>303</sup>. Ce qui précède tend à confirmer que l'Accord de 2001 et l'annexe F s'y rapportant sont pertinents au regard des questions de succession d'États en matière de responsabilité de l'État.

184. Les problèmes relatifs aux diverses réclamations individuelles sur lesquelles la dissolution de la Yougoslavie a eu des incidences ont donné lieu à des différends qui

<sup>298</sup> Ibid., par. 107.

<sup>299</sup> Ibid. Voir la plaidoirie de M. J. Crawford, conseil de la Croatie ; audience publique tenue le vendredi 21 mars 2014 dans l'affaire relative à l'*Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Croatie c. Serbie)*, document CR 2014/21, par. 42 : « Selon nous, la règle de la succession peut s'appliquer dans des circonstances particulières si elle est justifiée. Il n'existe pas de règle générale prévoyant la succession en matière de responsabilité, mais il n'existe pas non plus de règle générale qui s'y oppose. »

<sup>300</sup> *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Croatie c. Serbie)*, Arrêt (voir *supra* la note 193), par. 107.

<sup>301</sup> Ibid., par. 112 : « il [lui] incomberait [...] de décider : 1) Si les actes allégués par la Croatie [avaient] été commis et, le cas échéant, s'ils contrevenaient à la Convention ; 2) Dans l'affirmative, si ces actes étaient attribuables à la [République fédérative socialiste de Yougoslavie] au moment où ils [avaient] été commis et [avaient] engagé la responsabilité de cette dernière ; et 3) À supposer que la responsabilité de la [République fédérative socialiste de Yougoslavie] ait été engagée, si la République fédérale de Yougoslavie a[vait] succédé à cette responsabilité ».

<sup>302</sup> Vienne, 29 juin 2001. Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2262, n° 40296, p. 296.

<sup>303</sup> Voir la plaidoirie de M. A. Zimmermann, conseil de la Serbie, qui a fait référence à l'article 2 de l'annexe F à l'Accord prévoyant le règlement des différends par le Comité mixte permanent ; audience publique tenue le jeudi 27 mars 2014, à 15 heures, en l'affaire relative à l'*Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Croatie c. Serbie)*, document CR 2014/22, p. 27, par. 52 à 54.

ont été portés devant les tribunaux nationaux des États successeurs de Slovénie et de Croatie et dont certains ont finalement été soumis à la Cour européenne des droits de l'homme. Plusieurs affaires étaient liées à des faits commis par l'Inspection fédérale des douanes de la République fédérative socialiste de Yougoslavie sur le territoire de l'actuelle Slovénie<sup>304</sup> et par l'Inspection fédérale des opérations de change en Croatie<sup>305</sup>. Les conséquences de ces faits ont perduré ou les procédures se sont poursuivies après la date de la succession. En ce qui concerne les premières procédures, l'action civile a été intentée contre la République fédérative socialiste de Yougoslavie et, s'agissant des autres, contre la Slovénie et la Croatie, respectivement. Les tribunaux slovènes et la Cour européenne des droits de l'homme ont jugé que l'annexe F ou l'annexe C (avoirs et engagements financiers) à l'Accord sur les questions de succession constituaient un fondement juridique approprié pour le règlement des affaires.

185. Au vu des considérations et exemples de pratiques susmentionnés et de la doctrine, on peut conclure que, dans les cas de dissolution d'États, les obligations découlant de faits internationalement illicites ne s'éteignent pas et passent à un ou plusieurs États successeurs. La question de savoir auxquels des États successeurs elles passent et dans quelle mesure ces États seraient liés par ces obligations est toutefois moins évidente.

186. Au paragraphe 1 de l'article 15 (Dissolution d'un État) de sa résolution, l'Institut de Droit international a adopté une solution peu ambiguë : « Lorsqu'un État est dissout et cesse d'exister et que les parties de son territoire forment deux ou plusieurs États successeurs, les droits ou les obligations découlant d'un fait internationalement illicite à l'égard duquel l'État prédécesseur a été l'auteur ou l'État lésé passent, compte tenu du devoir de négociier et selon les circonstances mentionnées aux paragraphes 2 et 3 du présent article, à l'un, plusieurs ou à tous les États successeurs »<sup>306</sup>. Cet article stipule simplement que les obligations passent à un ou plusieurs États successeurs ou à tous les États successeurs. L'article ne faisant aucune référence à des accords, seuls restent le devoir de négociier et les circonstances pertinentes pour déterminer lequel des États successeurs devient le titulaire des droits ou des obligations. Les facteurs à prendre en considération sont l'existence d'un lien direct entre les conséquences du fait internationalement illicite et le territoire ou la population de l'État ou des États successeurs, et le fait que l'auteur du fait internationalement illicite était un organe de l'État prédécesseur qui est ensuite devenu un organe de l'État successeur<sup>307</sup>.

187. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial adopte une approche légèrement plus prudente. Tout en acceptant la présomption du transfert d'obligations de l'État prédécesseur à l'État ou aux États successeurs, il souligne le rôle des accords. Il convient de rappeler que l'on peut distinguer différentes catégories d'accords, à savoir les accords entre les États prédécesseurs et les États successeurs (accords de dévolution), les accords entre les États successeurs et l'État lésé (accords de règlement des réclamations) et les accords dans le cadre desquels les États successeurs conviennent entre eux de partager et de régler les conséquences d'un fait

<sup>304</sup> *Glas-Metal Trust Reg. v. Slovenia*, requête n° 42121/04, Cour européenne des droits de l'homme ; *Glas-Metal Trust Reg v. Slovenia*, requête n° 47523/10, Cour européenne des droits de l'homme (affaire pendante).

<sup>305</sup> *Zaklan v. Croatia*, requête n° 57239/13, Cour européenne des droits de l'homme (affaire pendante).

<sup>306</sup> Institut de Droit international, *Annuaire*, vol. 76 (voir *supra* la note 39), résolution, p. 710, art. 15 (par. 1).

<sup>307</sup> *Ibid.*, art. 15 (par. 2 et 3).

internationalement illicite de l'État prédécesseur. Le principe *pacta tertiis* s'appliquera en conséquence<sup>308</sup>.

188. Pour ce qui est des facteurs devant être pris en considération pour déterminer le titulaire des obligations, l'analyse de la pratique des États va dans le sens de la prise en compte du lien territorial comme du fait qu'un organe de l'État prédécesseur est devenu un organe de l'un des États successeurs. L'affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros* confirme la prise en considération des deux critères. De fait, il s'agissait d'un cas de dissolution d'une fédération constituée de deux parties, fondée sur un consensus. En outre, le fait illicite était la violation du traité bilatéral établissant une sorte de régime territorial. Toutefois, la dissolution de la Colombie et celle de la Yougoslavie ont fait naître des questions plus complexes. En conséquence, ces cas montrent l'importance des accords aux fins de la répartition entre les États successeurs des obligations découlant de la responsabilité.

189. Cela étant dit, le Rapporteur spécial tient à préciser qu'un transfert d'obligations peut se faire en application d'un accord ou en l'absence d'accord. À tout le moins, les États successeurs doivent négocier de bonne foi entre eux et avec l'État lésé. Si les circonstances susmentionnées sont certainement pertinentes, elles ne sont pas les seuls facteurs possibles. Dans les cas où il n'existe aucun lien territorial, la répartition des obligations de réparation (en particulier l'indemnisation) peut être faite selon les proportions équitables utilisées pour la répartition des biens et des dettes de l'État. De plus, d'autres facteurs devraient être pris en considération, notamment la nature et la forme de la réparation. Cela peut s'appliquer par exemple aux situations dans lesquelles seul un État successeur donné est en mesure de procéder à la restitution du fait de la nature de celle-ci. À ce stade, il semble impossible de déterminer avec suffisamment de précision tous les facteurs pertinents. Ils pourront être mieux pris en compte à un stade ultérieur, dans le contexte de la pluralité d'États et de leur responsabilité partagée.

190. Compte tenu des considérations qui précèdent, le projet d'article ci-après est proposé :

Projet d'article 11  
Dissolution d'États

1. Lorsqu'un État est dissout et cesse d'exister et que les parties de son territoire forment deux ou plusieurs États successeurs, les obligations découlant de la commission d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur passent, selon les termes d'un accord le cas échéant, à un ou plusieurs États successeurs ou à tous les États successeurs.

2. Les États successeurs devraient négocier de bonne foi avec l'État lésé et entre eux afin de régler les conséquences du fait internationalement illicite de l'État prédécesseur. Ils devraient prendre en considération l'existence d'un lien territorial, l'équité de la répartition et tous autres facteurs pertinents.

## Quatrième partie – Suite des travaux

### VI. Programme de travail futur

191. En ce qui concerne le présent sujet, le Rapporteur spécial entend suivre le programme de travail exposé dans son premier rapport<sup>309</sup>, avec la souplesse

<sup>308</sup> Cf. A/CN.A/708, par. 94 et suiv.

<sup>309</sup> A/CN.4/708, par. 133.



nécessaire. Certains ajustements ont été introduits dans la première partie du présent rapport (par. 13 à 20). Le troisième rapport (2019) sera consacré au transfert des droits ou des réclamations d'un État lésé prédécesseur à l'État successeur. Le quatrième rapport (2020) pourrait traiter des questions de procédure et de questions diverses, y compris la pluralité d'États successeurs et la question de la responsabilité partagée, ou d'une possible application des règles en matière de succession d'États en ce qui concerne la responsabilité de l'État à l'égard d'organisations internationales lésées ou de particuliers lésés.

192. Il est évident que les projets d'articles 3 et 4 tels que proposés en 2017 devront être revus à la lumière d'autres projets d'articles qui peuvent être adoptés par la Commission compte tenu du présent rapport et du rapport suivant. De la même manière, la question nouvellement identifiée des formes de réparation et de l'invocation de l'obligation de réparation nécessitera une analyse plus poussée, qui pourra à terme donner lieu à l'élaboration d'un projet d'articles supplémentaire. La Commission voudra peut-être aussi inclure d'autres définitions dans le projet d'article 2 (Expressions employées). En fonction de la progression du débat sur les rapports du Rapporteur spécial et de la charge de travail globale de la Commission, l'ensemble du projet d'articles pourrait être adopté en première lecture en 2020 ou en 2021.

## Annexe I

### Texte des nouveaux projets d'articles proposés

#### Projet d'article 5

##### Cas de succession d'États couverts par le présent projet d'articles

Le présent projet d'articles s'applique uniquement aux effets d'une succession d'États se produisant conformément au droit international et, plus particulièrement, aux principes du droit international incorporés dans la Charte des Nations Unies.

#### Projet d'article 6

##### Règle générale

1. La succession d'États n'a pas d'incidence sur l'attribution du fait internationalement illicite commis avant la date de la succession d'États.
2. Si l'État prédécesseur continue d'exister, l'État ou le sujet lésé peut, même après la date de la succession, invoquer la responsabilité de l'État prédécesseur et exiger de lui qu'il répare le préjudice causé par le fait internationalement illicite.
3. Cette règle est sans préjudice de l'attribution possible du fait internationalement illicite à l'État successeur à raison de la violation d'une obligation internationale par un fait ayant un caractère continu si cet État est lié par l'obligation en cause.
4. Nonobstant les dispositions des paragraphes 1 et 2, l'État ou le sujet lésé peut demander réparation du préjudice causé par un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur également ou uniquement à l'État ou aux États successeurs, conformément aux dispositions des projets d'articles ci-après.

#### Projet d'article 7

##### Séparation de parties d'un État (sécession)

1. Sous réserve des exceptions visées aux paragraphes 2 et 3, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur ne passent pas à l'État successeur lorsqu'une ou plusieurs parties du territoire d'un État font sécession pour former un ou plusieurs États si l'État prédécesseur continue d'exister.
2. Si des circonstances particulières l'exigent, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur passent à l'État successeur lorsque le fait a été commis par un organe d'une unité territoriale de l'État prédécesseur qui est devenu par la suite un organe de l'État successeur.
3. Si des circonstances particulières l'exigent, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur sont assumées par l'État prédécesseur et le ou les États successeurs lorsqu'il existe un lien direct entre le fait ou ses conséquences et le territoire de l'État ou des États successeurs.
4. Le comportement d'un mouvement, insurrectionnel ou autre, qui parvient à créer un nouvel État sur une partie du territoire d'un État prédécesseur ou sur un territoire administré par celui-ci est considéré comme le fait du nouvel État au regard du droit international.

#### Projet d'article 8

##### États nouvellement indépendants

1. Sous réserve des exceptions visées au paragraphe 2, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur ne passent pas à l'État successeur en cas de création d'un État nouvellement indépendant.

2. Si l'État nouvellement indépendant y consent, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur peuvent être transférées à l'État successeur. Les circonstances particulières peuvent être prises en considération lorsqu'il existe un lien direct entre le fait ou ses conséquences et le territoire de l'État successeur, et lorsque l'ancien territoire dépendant jouissait d'une autonomie substantielle.

3. Le comportement d'un mouvement de libération nationale ou autre qui parvient à créer un nouvel État indépendant est considéré comme le fait du nouvel État au regard du droit international.

#### Projet d'article 9

##### Transfert d'une partie du territoire d'un État

1. Sous réserve des exceptions visées aux paragraphes 2 et 3, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur ne passent pas à l'État successeur lorsqu'une partie du territoire de l'État prédécesseur devient une partie du territoire de l'État successeur.

2. Si des circonstances particulières l'exigent, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur sont transférées à l'État successeur lorsque le fait a été commis par un organe d'une unité territoriale de l'État prédécesseur qui est devenu par la suite un organe de l'État successeur.

3. Si des circonstances particulières l'exigent, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur sont assumées par l'État prédécesseur et l'État successeur lorsqu'il existe un lien direct entre le fait ou ses conséquences et le territoire de l'État successeur.

#### Projet d'article 10

##### Unification d'États

1. Lorsque deux ou plusieurs États s'unissent pour former un nouvel État successeur, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite d'un État prédécesseur passent à l'État successeur.

2. Lorsqu'un État est incorporé dans un autre État préexistant et cesse d'exister, les obligations découlant d'un fait internationalement illicite commis par l'État prédécesseur passent à l'État successeur.

3. Les paragraphes 1 et 2 s'appliquent à moins que les États concernés, y compris un État lésé, n'en conviennent autrement.

#### Projet d'article 11

##### Dissolution d'États

1. Lorsqu'un État est dissout et cesse d'exister et que les parties de son territoire forment deux ou plusieurs États successeurs, les obligations découlant de la commission d'un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur passent, selon les termes d'un accord, le cas échéant, à un ou plusieurs États successeurs ou à tous les États successeurs.

2. Les États successeurs devraient négocier de bonne foi avec l'État lésé et entre eux afin de régler les conséquences du fait internationalement illicite de l'État prédécesseur. Ils devraient prendre en considération l'existence d'un lien territorial, l'équité de la répartition et tous autres facteurs pertinents.

## Annexe II

### Texte des projets d'articles 1 et 2, tels qu'adoptés provisoirement par le Comité de rédaction

#### Projet d'article premier Champ d'application

Le présent projet d'articles s'applique aux effets de la succession d'États en matière de responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

#### Projet d'article 2 Expressions employées

Aux fins du présent projet d'articles :

- a) L'expression « succession d'États » s'entend de la substitution d'un État à un autre dans la responsabilité des relations internationales d'un territoire ;
- b) L'expression « État prédécesseur » s'entend de l'État auquel un autre État s'est substitué à l'occasion d'une succession d'États ;
- c) L'expression « État successeur » s'entend de l'État qui s'est substitué à un autre État à l'occasion d'une succession d'États ;
- d) L'expression « date de la succession d'États » s'entend de la date à laquelle l'État successeur s'est substitué à l'État prédécesseur dans la responsabilité des relations internationales du territoire auquel se rapporte la succession d'États ;

[...]

## Annexe III

### Texte des projets d'articles 3 et 4, tels que proposés dans le premier rapport (A/CN.4/708)

#### Projet d'article 3

Portée des accords relatifs à la succession d'États en matière de responsabilité

1. Les obligations de l'État prédécesseur découlant d'un fait internationalement illicite qu'il a commis à l'égard d'un autre État ou d'un autre sujet de droit international avant la date de la succession d'États ne deviennent pas les obligations de l'État successeur vis-à-vis de l'État ou du sujet lésé du seul fait que l'État prédécesseur et l'État successeur ont conclu un accord prévoyant que lesdites obligations sont dévolues à l'État successeur.
2. Les droits de l'État prédécesseur découlant d'un fait internationalement illicite commis à son égard par un autre État avant la date de la succession d'États ne deviennent pas les droits de l'État successeur vis-à-vis de l'État responsable du seul fait que l'État prédécesseur et l'État successeur ont conclu un accord prévoyant que lesdits droits sont dévolus à l'État successeur.
3. Tout accord autre qu'un accord de dévolution entraîne le transfert des obligations ou des droits découlant de la responsabilité de l'État. Tout accord est contraignant pour ses parties et doit être exécuté par celles-ci de bonne foi.
4. Les paragraphes qui précèdent sont sans préjudice des règles du droit des traités applicables, en particulier la règle *pacta tertiis* telle qu'elle est énoncée aux articles 34 à 36 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

#### Projet d'article 4

Déclaration unilatérale de l'État successeur

1. Les droits de l'État prédécesseur découlant d'un fait internationalement illicite commis à son égard par un autre État ou un autre sujet de droit international avant la date de la succession d'États ne deviennent pas les droits de l'État successeur du seul fait que celui-ci a formulé une déclaration unilatérale par laquelle il a exprimé la volonté d'assumer tous les droits et obligations de l'État prédécesseur.
2. Les obligations de l'État prédécesseur découlant d'un fait internationalement illicite qu'il a commis à l'égard d'un autre État ou d'un autre sujet de droit international avant la date de la succession d'États ne deviennent pas les obligations de l'État successeur vis-à-vis de l'État ou du sujet lésé du seul fait que l'État successeur a accepté de les assumer, à moins que la déclaration unilatérale de l'État successeur ne le prévoie expressément.
3. La déclaration unilatérale formulée par l'État successeur et les effets de cette déclaration sont soumis aux règles de droit international applicables aux actes unilatéraux des États.