

JAAC 58.129

Document du 20 janvier 1994 présenté par la Suisse au Comité des conseillers juridiques sur le droit international public [CAHDI] du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe; aussi publié en partie dans «Pratique suisse 1993», N° 6.1, Revue suisse de droit international et de droit européen 5/1993

Succession d'Etats en matière de traités.

La pratique de la Suisse dépositaire de traités internationaux multilatéraux en matière de succession d'Etats.

Staatennachfolge in Verträgen.

Die Praxis der Schweiz als Verwahrerin von multilateralen Verträgen bezüglich Staatennachfolge.

Successione di Stati in materia di trattati.

Prassi della Svizzera in quanto depositaria di trattati internazionali multilaterali in materia di successione di Stati.

1. Le problème de la succession à des traités internationaux multilatéraux pour lesquels le Conseil fédéral suisse assume les fonctions de dépositaire concerne deux catégories d'Etats bien distinctes, soit:

a. les nouveaux Etats issus de la décolonisation qui s'est produite après la seconde guerre mondiale (essentiellement africains et asiatiques);

b. les nouveaux Etats nés de la désintégration récente de l'Union soviétique et d'autres Etats de l'Europe centrale (Tchécoslovaquie, Yougoslavie).

2. Les traités dont la Suisse est dépositaire peuvent également être divisés selon:

a. qu'ils sont ouverts en principe à l'ensemble de la communauté internationale (Conventions de Genève du 12 août 1949 pour la protection des victimes de la guerre^[22], Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction [CITES]^[23], ci-après, point 4);

b. que, par leur nature, ils sont limités à une aire géographique déterminée, essentiellement l'Europe (Conventions de la Commission internationale de l'état civil [CIEC]^[24], Convention [COTIF]^[25], notamment). Ici une distinction peut être faite, d'une part, entre les traités ouverts sans restriction aux Etats situés dans une aire géographique déterminée (point 5) et, d'autre part, les traités limités dans leur champ d'application territoriale auxquels la participation est subordonnée à des conditions (point 6).

3. La Convention de Vienne sur le droit des traités^[27], qui codifie le rôle du dépositaire de traités internationaux multilatéraux (Partie VII), confère à ces fonctions un caractère purement administratif. En matière de succession, aucun traité ne contient de clause spécifique, de sorte que le dépositaire se trouve placé devant des situations qui exigent de lui des décisions autonomes où tant l'expérience que l'imagination interviennent. L'examen de la situation est facilité lorsque les clauses du traité instaurent une procédure de participation particulière ou renferment certaines conditions préalables à remplir pour les nouveaux Etats.

4. S'agissant des traités universels ou traités ouverts, la pratique suisse n'opère aucune distinction suivant qu'il s'agit de nouveaux Etats issus du colonialisme ou de nouveaux Etats nés de l'effondrement d'Etats de l'Europe centrale et orientale. L'appartenance au traité par succession intervient ainsi par un acte unilatéral du nouvel Etat reconnu comme tel par la communauté internationale, sans consultation des autres Etats Parties contractantes. Le dépositaire suisse ne fait que notifier la succession, dès que les exigences purement formelles sont remplies. Dès lors, la simple déclaration de succession se présente comme un mode de participation au traité, au même titre que la ratification et l'adhésion, mais à la différence substantielle que l'expression du consentement à être lié par le traité rétroagit à la date d'indépendance de l'Etat successeur. Il en est ainsi pour les Conventions de Genève pour la protection des victimes de la guerre, où l'intérêt général de la communauté internationale commande un champ d'application du traité aussi étendu que possible. La nature des engagements souscrits ici justifie toute participation nouvelle rapide au traité, laquelle est admise implicitement, voire encouragée par l'ensemble des Etats parties auxdites conventions. Relevons cependant que certains Etats ne désirent absolument pas, pour

des raisons politiques, devenir partie à des traités internationaux par voie de succession; ils choisissent ainsi délibérément la voie de l'adhésion (Etats baltes).

5. Pour les traités qui sont ouverts sans restriction aux Etats situés dans une aire géographique déterminée (certaines conventions CIEC), la voie de la succession est a priori offerte pour la participation au traité. Elle s'avère toutefois plus lourde et plus longue que la participation par la voie de l'adhésion, cette dernière n'étant pas subordonnée à une procédure de consultation des Etats parties lorsque l'adhésion intervient dans le cadre strict fixé par le traité. De plus, la participation par voie d'adhésion implique vraisemblablement une prise de conscience plus grande, de la part du gouvernement en cause, des engagements qu'il souscrit. C'est la voie qu'ont ainsi choisie - sur recommandation du depositaire suisse - des Etats successeurs de l'ex-Yougoslavie.

6. D'autres traités limités dans leur champ d'application territoriale, en revanche, instaurent une procédure de participation dont les modalités rendent pratiquement impossible l'accession par simple déclaration unilatérale de succession. Des conditions préalables doivent souvent être remplies, particulièrement s'il s'agit d'un traité qui établit une organisation internationale. La participation a lieu alors par la voie de l'adhésion proprement dite. On peut citer à titre d'exemple la Convention COTIF, où une procédure de consultation a été expressément instaurée, en plus d'exigences de caractère technique.

7. Les quelques considérations qui précèdent démontrent clairement qu'une seule méthode ne peut être appliquée en l'espèce. Le depositaire doit, en l'absence de clauses *ad hoc* et d'une pratique uniforme en la matière, rechercher le moyen juridique le plus approprié tant dans l'intérêt de la sécurité du droit que dans celui de l'ensemble des parties aux traités.

Complément:

Un élément important qui milite en faveur de la participation à des traités multilatéraux par voie d'adhésion plutôt que par voie de succession est celui des réserves et des déclarations.

Un Etat qui succède doit se prononcer expressément sur les réserves ou les déclarations formulées par l'Etat prédécesseur et préciser s'il les reprend ou non à son compte. Tant qu'il ne l'a pas fait, la situation juridique demeure incertaine. En revanche, un Etat qui adhère le fait sans avoir à s'exprimer sur les réserves ou les déclarations formulées par l'Etat prédécesseur, celles-ci n'étant évidemment pas reprises.

[27] Conv. de Vienne du 23 mai 1969 (CV, RS 0.111).

JAAC 58.129 - Document du 20 janvier 1994 présenté par la Suisse au Comité des conseillers juridiques sur le droit international public [CAHDI] du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe; aussi publié en partie dans «Pratique suisse 1993», N° 6.1...

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	58
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 002 042

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.

Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.