



Strasbourg, le 2 mars 1998

CAHDI (98) 5

COMITÉ DES CONSEILLERS JURIDIQUES
SUR LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC
(CAHDI)

15^e réunion

(Strasbourg, 3-4 mars 1998)

SUIVI DU PROJET PILOTE RELATIF À LA PRATIQUE DES ETATS
CONCERNANT LA SUCCESSION D'ETATS ET LES QUESTIONS DE
RECONNAISSANCE

Note du Secrétariat
préparée par
la Direction des Affaires Juridiques

Introduction

Conformément à la décision du CAHDI, prise à sa dernière réunion, de préparer un rapport utilisant la documentation rassemblée dans le cadre du projet pilote du Conseil de l'Europe sur la pratique des Etats relative à la succession d'Etats et les questions de reconnaissance (appelé ici le «Projet Pilote»), le Secrétariat a conclu un contrat avec les directeurs du T.M.C. Asser Institute, de l'Institut Max-Planck et de l'Institut Castren pour le droit international et les droits de l'homme.

Le document qui suit comprend des informations générales concernant la préparation de ce rapport, un projet de table des matières et un résumé de rapport analytique développant en détail le projet de table des matières.

Il convient toutefois de signaler l'éventualité d'un réexamen des informations contenues dans ce document à la suite des discussions avec le Secrétariat compte tenu des instructions du CAHDI. Par ailleurs, le projet de table des matières pourrait aussi être remaniée après analyse approfondie des documents joints aux différents rapports nationaux.

Action requise

Les membres du CAHDI sont invités à considérer et à approuver la démarche proposée par le Secrétariat en consultation avec les experts consultants pour le suivi du *Projet Pilote*.

RAPPORT SUR LE PROJET PILOTE CONCERNANT LA PRATIQUE DES ETATS RELATIVE A LA SUCCESSION D'ETATS ET LES QUESTIONS DE RECONNAISSANCE

A. Contenu de la publication envisagée

1. Généralités

Le Projet Pilote (1989-1995) a été approuvé par le CAHDI en 1994. Il couvre la période de 1989 à 1995. Quatorze Etats membres du Conseil de l'Europe: **Autriche, Belgique, République tchèque, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Norvège, Slovaquie, Suède, Turquie et Royaume-Uni** ont communiqué leur rapport national, dont le dernier est parvenu en janvier 1997. La longueur de ces rapports et le nombre des documents qui y sont cités ou leur sont joints varient toutefois sensiblement.

Selon les "Directives aux fins de la collecte d'une documentation sur la pratique des Etats concernant la succession d'Etats et les questions de reconnaissance", adoptées par le Conseil de l'Europe, les rapports nationaux devaient renfermer les déclarations et documents officiels pertinents des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. Or, une première analyse montre qu'ils décrivent essentiellement pour la plupart, les mesures prises par le seul pouvoir exécutif, dans le domaine à l'étude.

Puisque les problèmes de reconnaissance et de succession d'Etats se posent principalement de ce fait en Europe et que presque tous les rapports nationaux traitent surtout, voire exclusivement, de l'Allemagne, de l'Union soviétique (URSS), de la République socialiste

fédérative de Yougoslavie (RSFY) et de la République fédérale tchèque et slovaque (RFTS), les consultants ont estimé nécessaire de circonscrire l'analyse et la reproduction des documents aux cas susmentionnés, ce qui n'empêchera pas de faire référence, au besoin, (dans une note en bas de page par exemple) aux autres cas et documents traitant d'événements survenus hors de l'Europe de 1989 à 1995, l'indépendance de la Namibie et de l'Erythrée ou la réunification du Nord et du Sud Yémen, par exemple.

2. Résumé du contenu envisagé (voir également projet de table de matières en annexe 1)

Le rapport comprendra éventuellement un avant-propos du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe (une page), une introduction du Président du CAHDI et/ou du Directeur des Affaires juridiques du Conseil de l'Europe (cinq à dix pages), une partie analytique (soixante-dix à quatre-vingts pages), une conclusion (cinq à dix pages), ainsi que des annexes documentaires renfermant une sélection des documents joints aux rapports nationaux (120 à 170 pages). Le rapport dans son ensemble aura donc 180 à 220 pages.

3. Partie analytique (section C) et Conclusion (section D)

La partie analytique qui, avec les annexes documentaires, constituera le noyau de la publication comprendra environ soixante-dix à quatre-vingts pages. Selon le projet de table des matières qui apparaît à l'annexe 1 de ce document, une division du rapport analytique en trois chapitres est envisagée de la manière suivante:

- la reconnaissance des Etats et gouvernements (Chapitre 2, vingt à vingt-cinq pages);
- la succession d'Etats en matière de traités (Chapitre 3, vingt à vingt-cinq pages);
- la succession d'Etats dans d'autres domaines (biens, archives et dettes, nationalité) (Chapitre 4, vingt à vingt-cinq pages).

En toute logique, les rapports examineront donc dans l'ordre chronologique précité ces quatre grands cas de succession d'Etat. Pour éviter tout chevauchement, la partie analytique pourrait toutefois débiter par une Introduction Générale (Chapitre 1, cinq à dix pages) renfermant des informations de base (dates et événements) sur tous les cas d'Etat successeur à traiter dans la suite de la publication, informations auxquelles pourront se référer les auteurs des rapports spécifiques.

Les trois instituts consultants ont décidé que le chapitre 2 sur «La reconnaissance d'Etats et de gouvernements» sera rédigé par M. Olivier Ribbelink (T.M.C. Asser Institut), que le chapitre 3 sur «La succession d'Etats en matière de traités» serait élaboré par le M. Andreas Zimmermann, (Max-Planck-Institut) tandis que le chapitre 4 sur «La succession d'Etats dans d'autres domaines» incomberait au professeur Martti Koskeniemi et à M. Jan Klabbers Erik Castren, Institute for International Law and Human Rights.

Chaque rapport spécifique fera également référence à la pratique des Etats membres du Conseil de l'Europe parties au Projet Pilote, que traitent les différents rapports nationaux. En outre, les consultants exploiteront, au besoin, toute autre information pertinente qui se trouverait par exemple dans des travaux scientifiques antérieurs concernant la question à l'étude.

Une conclusion générale (Section D) assez brève (cinq à dix pages) suivra la Section analytique C et en synthétisera les grands points.

4. Annexes documentaires (section E)

Les annexes, qui feront l'objet de la section E, comprendront des textes choisis du Projet Pilote, c'est-à-dire des contributions nationales présentées sous la forme de fiches. Selon leur présentation, leur longueur, leur contenu et la langue de rédaction, les textes qui figureront à la section E seront:

- les documents originaux envoyés par les rapporteurs nationaux;
- des passages de ces documents;
- les formulaires normalisés remplis par les délégations ou, le cas échéant, des extraits de ces formulaires;
- une combinaison de plusieurs de ces documents.

L'annexe documentaire comprendra donc, en tout, 120 à 170 pages. Compte tenu du volume de la documentation communiquée par les rapporteurs nationaux et du fait de l'espace limité, la sélection des documents sera assez stricte. Les consultants veilleront toutefois à ce qu'ils couvrent non seulement les différents cas de succession d'Etat et toutes les questions traitées aux chapitres 2, 3 et 4, mais aussi la pratique de chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe parties au Projet Pilote dans le domaine à l'étude.

B. Questions techniques et calendrier

Il est prévu que le projet de rapport soit soumis au CADHI pour approbation à sa 16e réunion, au dernier trimestre de 1998. Une fois approuvé par le CADHI, la publication sera assurée conjointement par Kluwer Law International (KLI) et le Conseil de l'Europe.

Le Secrétariat assurera la coordination entre les consultants et les délégations auprès du CADHI, ainsi qu'avec le KLI, après approbation du rapport par le CADHI.

Il est prévu que le rapport soit publié au cours du premier trimestre de 1999 et soit une partie de la contribution du Conseil de l'Europe à la Décennie du droit international des Nations Unies.

ANNEXE 1

PROJET DE TABLE DES MATIÈRES

- A. Avant-propos du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe
- B. Introduction du Président du CAHDI ou du Directeur des Affaires juridiques du Conseil de l'Europe
- C. Partie analytique

CHAPITRE 1: INTRODUCTION GÉNÉRALE

- 1.1. Introduction
- 1.2. Allemagne
- 1.3. Union des Républiques soviétiques socialistes (URSS)
- 1.4. République socialiste fédératrice de Yougoslavie (RSFY)
- 1.5. République fédérale tchèque et slovaque (RFTS)

CHAPITRE 2: RECONNAISSANCE D'ETATS ET DE GOUVERNEMENTS

- 2.1. Introduction
- 2.2. Allemagne
- 2.3. Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS)
 - 2.3.1. Etats baltes
 - 2.3.2. Fédération de Russie
 - 2.3.3. Autres anciennes Républiques de l'URSS
- 2.4. République socialiste fédératrice de Yougoslavie (RSFY)
 - 2.4.1. République fédérale de Yougoslavie (Serbie/Monténégro)
 - 2.4.2. Bosnie et Herzégovine
 - 2.4.3. Croatie
 - 2.4.4. Slovénie
 - 2.4.5. "Ex-République yougoslave de Macédoine"
- 2.5. République fédérale tchèque et slovaque (RFTS)
 - 2.5.1. République tchèque
 - 2.5.2. République slovaque

CHAPITRE 3: SUCCESSION D'ETATS EN MATIÈRE DE TRAITÉS

- 3.1. Introduction
- 3.2. Allemagne
 - 3.2.1. République Fédérale d'Allemagne (RFA)
 - 3.2.2. République Démocratique Allemande (RDA)
- 3.3. Union des Républiques soviétiques socialistes (URSS)
 - 3.3.1. Etats baltes
 - 3.3.2. Fédération de Russie
 - 3.3.3. Autres anciennes Républiques d'URSS
- 3.4. République socialiste fédérative de Yougoslavie (RSFY)
 - 3.4.1. République fédérale de Yougoslavie (Serbie/Monténégro)
 - 3.4.2. Bosnie et Herzégovine
 - 3.4.3. Croatie
 - 3.4.4. Slovénie
 - 3.4.5. "Ex-République yougoslave de Macédoine"
- 3.5. République fédérale tchèque et slovaque (RFTS)
 - 3.5.1. République tchèque
 - 3.5.2. République slovaque

CHAPITRE 4 :SUCCESSION D'ETATS EN MATIÈRE DE BIEN, D'ARCHIVES ET DE DETTES, ET DE NATIONALITÉ

- 4.1. Introduction
- 4.2. Allemagne
 - 4.2.1. Biens, archives et dettes
 - 4.2.2. Nationalité
- 4.3. Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS)
 - 4.3.1. Etats baltes
 - 4.3.1.1. Biens, archives et dettes
 - 4.3.1.2. Nationalité
 - 4.3.2. Fédération de Russie
 - 4.3.2.1. Biens, archives et dettes
 - 4.3.2.2. Nationalité

- 4.3.3. Autres ex-Républiques d'URSS
 - 4.3.3.1. Biens, archives et dettes
 - 4.3.3.2. Nationalité
- 4.4. République socialiste fédérative de Yougoslavie (RSFY)
 - 4.4.1. République fédérale de Yougoslavie (Serbie/Monténégro)
 - 4.4.1.1. Biens, archives et dettes
 - 4.4.1.2. Nationalité
 - 4.4.2. Bosnie et Herzégovine
 - 4.4.2.1. Biens, archives et dettes
 - 4.4.2.1. Nationalité
 - 4.4.3. Croatie
 - 4.4.3.1. Biens, archives et dettes
 - 4.4.3.2. Nationalité
 - 4.4.4. Slovénie
 - 4.4.4.1. Biens, archives et dettes
 - 4.4.4.2. Nationalité
 - 4.4.5. "Ex-République yougoslave de Macédoine"
 - 4.4.5.1. Biens, archives et dettes
 - 4.4.5.2. Nationalité
- 4.5. République fédérale tchèque et slovaque (RFTS)
 - 4.5.1. République tchèque
 - 4.5.1.1. Biens, archives et dettes
 - 4.5.1.2. Nationalité
 - 4.5.2. République slovaque
 - 4.5.2.1. Biens, archives et dettes
 - 4.5.2.2. Nationalité
- D. Conclusion générale
- E. Annexes
 - Annexe 1 Table des matières des annexes
 - Annexe 2 Liste des pays ayant participé au Projet Pilote
 - Annexe 3 Plan modèle de classement des documents concernant la pratique des Etats en matière de droit international public (tel que modifié en 1997)
 - Annexe 4 Liste des documents joints
 - Annexe 5 Documents joints

Annexe 2

EBAUCHE DE PROJET DE RAPPORT ANALYTIQUE

(préparé par les experts consultants)

CHAPITRE 1: INTRODUCTION GÉNÉRALE

Ce chapitre contiendra des informations de base sur les cas spécifiques qui seront examinés dans le rapport, à savoir les cas de l'Allemagne, de l'Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS), de la République socialiste fédérative de Yougoslavie (RSFY) et de la République fédérale tchèque et slovaque (RFTS). Ces informations se limiteront à des dates et événements, et serviront de référence pour le chapitre suivant, de manière à éviter toute duplication inutile.

CHAPITRE 2: LA SUCCESSION D'ÉTATS ET LA RECONNAISSANCE D'ÉTATS ET DE GOUVERNEMENTS¹

La succession d'Etats comporte un changement de souveraineté sur le territoire, ou la «substitution d'un Etat à un autre dans la responsabilité des relations internationales d'un territoire». Afin de pouvoir traiter les conséquences (par exemple à l'égard des traités, des biens, des archives, des dettes, ou de la nationalité), il est nécessaire pour les autres Etats, ainsi que pour les organisations internationales, d'identifier les Etats en cause.

Les autres Etats et les organisations internationales examineront donc la ou les demandes présentées par les Etats en cause et détermineront quelle attitude ils adopteront face à ces demandes, c'est-à-dire qu'ils décideront de leur position quant aux conséquences des événements. Cela inclut la décision sur le point de savoir si seuls les Etats existants sont en cause, ou également les nouveaux Etats.

La succession impliquant deux Etats existants (par exemple le transfert d'un territoire ou d'une partie de territoire) n'exigera, en règle générale, aucun acte de reconnaissance des Etats ou des gouvernements, mais tout au plus, la reconnaissance de la légitimité de l'acte ou du processus ayant abouti à ce résultat spécifique.

En cas d'union (ou de «fusion») d'Etats, cette légitimité est généralement supposée. En fait, ces (quelques) cas ont le plus souvent été le résultat d'une entreprise volontaire des Etats en cause, et toute autre manière a des chances d'être supposée comme contraire, c'est-à-dire non conforme au droit international. Néanmoins, la question peut se poser dans certains cas de savoir si l'Etat uni doit être considéré comme un nouvel Etat, ou comme l'élargissement d'un Etat prédécesseur.

Toutefois, en cas de séparation d'Etats, c'est-à-dire dans tous les cas où une ou plusieurs parties du territoire d'un Etat forment un ou plusieurs nouveaux Etats, que l'Etat prédécesseur continue d'exister ou non, la situation est différente.

¹ Ce chapitre sera préparé par M. Olivier M. Ribbelink, T.M.C. Institut Asser, La Haye.

D'autres sujets de droit international devront déterminer si l'Etat prédécesseur continue d'exister (comme un «Etat-croupion»), un ou plusieurs nouveaux Etats en ayant été séparés. Dans ce cas, les relations avec l'«ancien» Etat continueront (ou au moins pourront continuer), quoique dans des circonstances et sous des conditions différentes, et donc adaptées à la nouvelle situation. En même temps, une décision devra être prise quant à la position vis-à-vis du ou des nouveaux Etats et de leurs gouvernements.

Lorsqu'il est décidé que l'Etat prédécesseur a cessé d'exister («dissolution» ou «démembrement»), il ne peut y avoir que de nouveaux Etats et des décisions similaires devront être prises. Un facteur de complications peut être la position prise par les Etats en cause.

En principe, il ne peut y avoir de succession d'Etats lorsque l'Etat successeur est la même personne morale internationale que l'Etat prédécesseur. Dans ce cas, c'est-à-dire lorsqu'il y a continuité et identité entre ces Etats, ils doivent être considérés comme le même Etat.

Une distinction doit être faite entre reconnaissance d'Etats et reconnaissance de gouvernements. La question de la reconnaissance d'un Etat ne se pose qu'avec l'apparition d'un «nouvel» Etat. Lorsqu'il n'y a pas de nouvel Etat, elle ne se pose pas. La reconnaissance d'un Etat signifie que l'Etat en cause remplit les critères requis pour la constitution d'un Etat.

La reconnaissance d'un gouvernement, toutefois, pose des problèmes assez différents. Un changement de gouvernement peut, en principe, survenir dans tout Etat donné à tout moment donné. La question de savoir si ce nouveau gouvernement doit être reconnu (ou non) est d'une nature hautement politique. Elle ne concerne pas seulement la reconnaissance d'un contrôle effectif sur le territoire en question, mais elle concerne également, du moins pour certains Etats, par exemple des questions en ce qui concerne l'approbation (de la venue au pouvoir) du nouveau gouvernement.

De même, la reconnaissance d'un gouvernement implique la reconnaissance de l'Etat en question, tandis que la reconnaissance d'un Etat n'implique pas automatiquement la reconnaissance du gouvernement de cet Etat.

La reconnaissance revêt des aspects politiques aussi bien que juridiques, tant avant qu'après la reconnaissance factuelle. Souvent, la décision de reconnaître ou non est hautement politique et prise au niveau politique, tandis que, en même temps, un acte de reconnaissance a évidemment des conséquences juridiques manifestes. Par ailleurs, les effets de la reconnaissance peuvent varier d'un Etat à l'autre, étant donné les différences entre les systèmes juridiques nationaux.

Les quatre cas sélectionnés, la (ré)unification de l'Allemagne (paragraphe 2.2 du projet de table des matières contenu dans l'annexe 1), les cas complexes de la dissolution/démembrement de l'URSS (2.3.) et de la RSFY (2.4), et la séparation de la RFTS (2.5) seront examinés sur la base des rapports nationaux présentés par les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont participé au Projet Pilote.

Deux de ces quatre cas (Allemagne et la RFTS) se sont produits par accord entre les Etats en cause, et n'ont pas créé de problèmes en ce qui concerne la reconnaissance des Etats et des

gouvernements. Les deux autres cas (URSS et RSFY) ont effectivement posé des problèmes spécifiques sur le plan de la reconnaissance, en raison de différences d'opinion concernant le statut des Etats en question, non seulement entre eux, mais entre des Etats tiers également. Ces différences se sont par exemple également exprimées à travers une action de l'Union européenne, qui a adopté des «Directives sur la reconnaissance des nouveaux Etats en Europe orientale et dans l'Union Soviétique», et aux Nations Unies en ce qui concerne l'adhésion de certains Etats.

CHAPITRE 3: SUCCESSION D'ÉTATS EN MATIERE DE TRAITÉS²

Le droit international de la succession d'Etats au regard des traités a été codifié par la Convention de Vienne de 1978 relative à la succession d'Etats au regard des traités, qui est entrée en vigueur en décembre 1996. La convention distingue entre différentes catégories de formes de succession. A côté de la catégorie spécifique des *Etats nouvellement indépendants*, qui était censée couvrir les règles juridiques applicables aux anciens territoires dépendants, elle traite du transfert de territoire (article 15), de la séparation d'un Etat ou de sa complète dissolution (articles 34 et 35) et de l'unification de deux ou plusieurs Etats (article 31).

Quant au transfert de territoire, l'article 15 de la convention contient la disposition relative au changement de la frontière ou du territoire visé par le traité, c'est-à-dire qu'il prescrit que les traités de l'Etat prédécesseur antérieurement en vigueur dans le territoire auquel se rapporte la succession cessent de s'appliquer, tandis que les traités en vigueur pour l'Etat successeur s'étendent automatiquement à ce même territoire.

En cas de séparation ou de dissolution complète d'un Etat, l'article 34, en principe, applique la règle de la succession automatique à tous les traités de l'Etat prédécesseur, que celui-ci continue ou non d'exister.

Enfin, en cas d'unification d'Etats, l'article 31 stipule que tous les traités des deux Etats prédécesseurs sont censés rester en vigueur, mais seulement pour la partie du territoire pour laquelle ils l'étaient déjà.

En général, la Convention de Vienne de 1978 contient en ses articles 11 et 12 des dispositions spécifiques concernant les traités localisés et les frontières déterminées par un traité, ceux-ci n'étant pas considérés comme mis en question par la survenue d'un cas de succession d'Etat.

Compte tenu de cet effort de codification, l'analyse de la pratique des Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont participé au Projet Pilote devra démontrer dans quelle mesure — le cas échéant — les Etats concernés ont suivi les différentes catégories de succession d'Etats décrites plus haut, quelles règles ils ont appliquées, et dans quelle mesure ils ont suivi ou se sont écartés des règles contenues dans la Convention de Vienne de 1978 relative à la succession en matière de traité. C'est-à-dire si la pratique récente des Etats révélée dans le Projet Pilote confirme que certaines règles de succession d'Etats en matière de traités existent effectivement ou si, au contraire, les Etats ne s'estiment pas liés par des règles juridiques, mais agissent plutôt sur une base *ad hoc* dans chaque cas individuel de succession d'Etats.

² Ce chapitre sera préparé par M. Andreas Zimmermann, Institut Max Planck, Heidelberg

La (ré)unification de l'Allemagne est l'un des exemples les plus importants d'une unification de deux Etats à l'époque récente. Il faut distinguer entre d'un côté l'extension possible de traités précédemment conclus par la République fédérale d'Allemagne (RFA) aux territoires de l'ancienne République Démocratique Allemande (RDA) et, de l'autre, la succession de la République fédérale d'Allemagne pour les traités qui, avant la réunification allemande, avaient été conclus par la RDA.

Quant aux traités précédemment conclus par la RFA, même une analyse relativement succincte des documents soumis montre que, en principe — bien que ce ne soit pas sans exception — presque tous les traités bilatéraux et multilatéraux auxquels la RFA a été partie ont été étendus au territoire de l'ex-RDA. Ainsi, on pourrait se rendre compte que la règle générale contenue à l'article 31, paragraphe 2 de la Convention de Vienne de 1978 relative à la succession d'Etats en matière de traités, d'après laquelle, en cas d'unification, les traités des deux Etats prédécesseurs restent en vigueur dans les limites territoriales qui s'appliquaient auparavant, n'a pas été respectée. Au contraire, la règle du déplacement de la frontière semble avoir été appliquée.

L'analyse des documents soumis portera également surtout sur les traités de la RFA qui n'ont pas été étendus au territoire de l'ex-RDA; c'est-à-dire que, soit ils étaient localisés sur le territoire de l'Allemagne occidentale, ou une telle extension aurait été incompatible avec l'objet et le but du traité.

Quant au traité de la RDA, il semble que vaste majorité des traités à la fois bilatéraux et multilatéraux auxquels la RDA avait été partie ont été considérés comme ayant cessé d'être en vigueur à cette date, en vertu de l'absorption de la RDA dans la RFA. L'analyse à entreprendre dans le rapport définitif devra toutefois examiner en particulier les traités qui, exceptionnellement, ont été repris de façon permanente ou au moins *ad interim* par la République fédérale d'Allemagne comme Etat successeur de la RDA. L'analyse se référera à cet égard en particulier à la fois aux traités localisés et aux traités de frontière conclus par la RDA avec la Pologne et la RFTS.

En ce qui concerne l'Union des Républiques soviétiques socialistes (URSS), ce chapitre distinguera entre trois catégories de pays, à savoir les Etats baltes qui ne se considèrent pas comme Etats successeurs de l'URSS, la Fédération de Russie constituant l'«Etat continuateur» de l'URSS et enfin les autres ex-Républiques de l'URSS.

Les trois Etats baltes ont prétendu depuis 1991 être identiques aux trois Etats qui avaient existé sur leur territoire jusqu'en 1940, c'est-à-dire qu'ils prétendent avoir restauré leur indépendance. Le rapport devra examiner si — nonobstant la prétention des Etats baltes à l'identité juridique — les traités localisés qui avaient été conclus par l'Union soviétique entre 1940 et 1991 ont été maintenus au moins *de facto*.

En même temps, on examinera si les traités conclus par les Etats baltes entre la fin de la première guerre mondiale et 1940 ont été considérés par les Etats tiers comme ayant survécu à l'incorporation de fait de ces Etats dans l'Union soviétique.

L'analyse des documents soumis au Conseil de l'Europe devra démontrer si la prétention

de la Fédération de Russie à être l'«Etat continuateur» de l'URSS a entraîné la poursuite automatique de toutes les obligations de traité de l'ex-URSS par la Fédération de Russie, ou si ces traités ont été considérés comme caducs et, dans l'affirmative, pour quels motifs juridiques.

Etant donné que les Etats membres de la Communauté d'Etats indépendants (CEI) avaient, dans la déclaration de Alma Ata de 1991, garanti l'exécution des obligations de traité de l'ex-URSS, le rapport devra analyser si, et dans quelle mesure, à la fois les Etats en question et les Etats tiers ont suivi cette approche ou s'ils ont considéré que les obligations de traité de l'ex-URSS ne pouvaient survivre qu'en cas d'accord entre l'Etat successeur respectif et l'autre tierce partie.

La Commission Badinter ainsi que plusieurs organes internationaux ont conclu que la République socialiste fédératrice de Yougoslavie (RSFY) avait cessé d'exister. Cette conclusion, qui est contestée par l'un des Etats en cause, implique un cas de démembrement complet d'un Etat. Sur cette toile de fond, la question se pose de savoir si les Etats successeurs, ainsi que les Etats tiers, sont partis de l'article 34 de la Convention de Vienne relative à la succession d'Etats en matière de traités pour résoudre les questions de succession d'Etats au regard des traités.

Dans le cas de la République fédérale de Yougoslavie (Serbie/Monténégro)(RFY), la situation est compliquée par le fait que la République fédérale de Yougoslavie s'est considérée, à compter de 1992, comme identique, quoique dans un sens géographique limité, à l'ancienne Yougoslavie. Dans ce contexte, les documents soumis devront être analysés en vue de savoir s'ils révèlent une acceptation de cette prétention ou non.

Contrairement à la RFY, les autres Etats existant à présent sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, c'est-à-dire la Bosnie et Herzégovine, la Croatie, la Slovénie et l'«ex-République yougoslave de Macédoine» se sont tous déclarés Etats successeurs de la RSFY. Il faudra donc examiner si la pratique des parties tierces ainsi que les déclarations de ces Etats successeurs eux-mêmes confirment que le principe de succession automatique aux traités de leur Etat prédécesseur constitue au moins le point de départ de principe lorsqu'ils examinent la succession en matière de traités, ou si, au lieu de cela, les Etats en question ont adopté la règle de la table rase comme point de départ.

Il semble que les deux Etats successeurs de la RFTS, qui a cessé d'exister le 1^{er} janvier 1993, ont accepté le principe de la succession automatique pour tous les traités auxquels la RFTS avait été partie avant la séparation. Néanmoins, la question se pose de savoir si les Etats tiers et en particulier les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont participé au Projet Pilote ont accepté ce point de vue.

En outre, il faut également analyser si ce cas spécifique de succession d'Etats a confirmé le caractère spécial de traités localisés, par exemple en ce qui concerne le traité réglant le différend à propos du Gabčíkovo entre la Slovaquie et la Hongrie.

CHAPITRE 4: SUCCESSION D'ETATS EN MATIERE DE BIENS, ARCHIVES, NATIONALITE ET DETTES D'ETAT³

Chaque fois que des Etats se dissolvent ou fusionnent, chaque fois que des parties d'un Etat font sécession, chaque fois qu'une colonie devient indépendante, les transitions qu'implique

³ Ce chapitre sera préparé par MM. Martti Koskenniemi et Jan Klabbbers, Institut Erik Castren, Helsinki).

une succession d'Etats suscitent des questions juridiques difficiles. Traditionnellement, le droit relatif à la succession d'Etats a été relativement non fixé (ce qui ne veut pas dire qu'il soit dénué de signification ou d'impact); cela est vrai en ce qui concerne les questions liées à la succession d'Etats en matière de traités, et l'est également en ce qui concerne un certain nombre d'autres questions.

Les cas de succession d'Etats mènent invariablement aux questions de savoir que faire des dettes de l'Etat prédécesseur, comment procéder à la division de ses biens, à la distribution des archives, et comment définir les liens juridiques entre les individus et les Etats. Etant donné la nature relativement non fixée d'une grande partie du droit relatif à la succession d'Etats et la pénurie de décisions faisant autorité de tribunaux internationaux, il est de la plus extrême importance d'analyser la pratique des Etats.

Une certaine orientation normative sur les questions de succession d'Etats en matière de dettes, de biens et d'archives figure dans une convention conclue en 1983 : la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat. Cette convention doit encore entrer en vigueur et repose sur le même type de pensée que son homologue de 1978 relative à la succession d'Etats en matière de traité: elle distingue entre différentes manières dans lesquelles une succession d'Etats peut se produire.

La principale différence entre les deux conventions réside dans le fait que, dans la Convention de 1983, la séparation et la dissolution d'Etats sont traitées comme des catégories distinctes, tandis que, dans la Convention de Vienne de 1978, elles ne le sont pas. La Convention de Vienne de 1983 s'appuie également fortement sur la bonne volonté, de la part des Etats successeurs, pour se mettre d'accord entre eux sur la répartition des dettes et des biens d'une manière équitable. Lorsque cette bonne volonté n'est pas présente, il faut se laisser guider par le droit général.

En ce qui concerne la succession d'Etats et la nationalité, il n'existait pas de convention universelle à l'époque de la pratique des Etats qui sera analysée. Actuellement, toutefois, un important instrument est en cours de préparation au sein de la commission de droit international des Nations Unies. Et une disposition sur ce sujet a été incluse dans la Convention européenne sur la nationalité, adoptée le 6 novembre 1997 à Strasbourg.

La présente section de l'analyse portera sur la pratique d'un certain nombre d'Etats européens au regard de quatre cas récents de succession d'Etats. La dissolution de l'URSS; le violent éclatement de la RSFY; la "Révolution de velours" en RFTS qui a abouti à la séparation de la RFTS en deux nouveaux Etats, et la fusion de la RFA et de la RDA: tous mettent en lumière des problèmes juridiques dans plusieurs domaines délicats. Le présent rapport analysera la manière dont un certain nombre d'Etats européens ont approché et assimilé les nouvelles réalités, et, ce faisant, se focalisera sur la succession d'Etats en matière de biens, archives, nationalité et dettes d'Etat.

Par conséquent, au nombre des questions spécifiques à examiner figurent la répartition des dettes de l'ex-URSS, la répartition des biens de l'ex-RSFY (et la définition du terme même de "biens d'Etat"), et des questions touchant la législation en matière de nationalité des divers Etats concernés.

Ce chapitre fournira une analyse de la pratique signalée des Etats susmentionnés, dans l'espoir d'en apprendre davantage sur le droit relatif à la succession d'Etats en matière de dettes, de biens, d'archives et de nationalité. L'objectif principal est de discerner quelle orientation normative (le cas échéant) le droit international peut offrir dans les cas de succession d'Etats. En l'absence d'une convention internationale faisant autorité, une telle orientation normative est dans une large mesure définie par la pratique effective des Etats.