

ARTICLE 37  
**PARTICIPATION À DES TRAITÉS SIGNÉS  
PAR L'ÉTAT PRÉDÉCESSEUR SOUS RÉSERVE  
DE RATIFICATION, D'ACCEPTATION  
OU D'APPROBATION, EN CAS DE SÉPARATION  
DE PARTIES D'UN ÉTAT**

« 1. Sous réserve des paragraphes 2 et 3, si, avant la date de la succession d'États, l'État prédécesseur a signé un traité multilatéral sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation et si, au cas où il aurait été en vigueur à cette date, le traité se serait appliqué à l'égard du territoire auquel se rapporte la succession d'États, un État successeur relevant du paragraphe 1 de l'article 34 peut ratifier, accepter ou approuver le traité comme s'il avait signé ce traité, et peut devenir ainsi État contractant ou partie au traité.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas s'il ressort du traité ou s'il est par ailleurs établi que l'application du traité à l'égard de l'État successeur serait incompatible avec l'objet et le but du traité ou changerait radicalement les conditions d'exécution du traité.

3. Si le traité appartient à la catégorie visée au paragraphe 3 de l'article 17, l'État successeur ne peut devenir État contractant ou partie au traité qu'avec le consentement de toutes les parties ou de tous les États contractants. »

BIBLIOGRAPHIE

EISEMANN P.M. et KOSKENNIEMI M. (dir.), *La succession d'États : la codification à l'épreuve des faits*, La Haye, Boston et Londres, Martinus Nijhoff Publishers, 2000 ; GRUBER A., *Le droit international de la succession d'États*, Bruxelles, Bruylant, 1986 ; HAMANT H., *Démembrement de l'U.R.S.S. et problèmes de succession d'États*, Bruxelles, Bruylant, 2007 ; HAMANT H., *Succession de l'U.R.S.S. : Recueil de documents*, Bruxelles, Bruylant, 2010 ; KLABBERS J.-L., KOSKENNIEMI M., RIBBELINK O.M. et ZIMMERMANN A., *Pratique des États concernant la succession d'États et les questions de reconnaissance : le projet pilote du Conseil de l'Europe*, La Haye, Kluwer Law International, 1999 ; MÉRIBOUTE Z., *La codification de la succession d'États aux traités : décolonisation, sécession, unification*, Paris, PUF, 1984 ; PAZARTZIS Ph., *La succession*

*d'États aux traités multilatéraux à la lumière des mutations territoriales récentes*, Paris, Pedone, 2002 ; STERN B., « La succession d'États », *R.C.A.D.I.*, 1996, vol. 262, pp. 9-437.

## SOMMAIRE

I.	CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES.....	1262
	1. <i>Historique</i> .....	1262
	2. <i>Objet et but</i> .....	1264
	3. <i>Statut coutumier</i> .....	1265
II.	CHAMP OPÉRATOIRE ET ANALYSE DU CONTENU .....	1269
	1. <i>Portée de la disposition</i> .....	1269
	2. <i>Mise en œuvre de la disposition</i> .....	1270
	3. <i>Formulation de réserves</i> .....	1271
	4. <i>Exceptions</i> .....	1273
III.	PLACE ET LOGIQUE DE LA DISPOSITION DANS LA CONVENTION.....	1273
IV.	LA PRATIQUE.....	1275
	1. <i>Séparation de l'ex-U.R.S.S.</i> .....	1275
	2. <i>Dissolution de la Tchécoslovaquie</i> .....	1277
	3. <i>Dissolution de l'ex-Yougoslavie et séparation de la Serbie-et-Monténégro</i> .....	1279
V.	CONCLUSION.....	1284

\*  
\*       \*

## I. CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES

1. *Historique*

1. Les travaux préparatoires de la Commission du droit international ainsi que l'examen mené par la Conférence diplomatique au sujet de l'article 37 diffèrent peu de son voisin l'article 36. Ce binôme transposé des articles 18 et 19 prévus pour le cas de l'accession à l'indépendance a connu des développements similaires (1). Ainsi, les considérations et les discussions de la Commission du

(1) Voy. 1296<sup>e</sup> séance, *A.C.D.I.*, 1974, vol. 1, § 23 : « [R]ien ne justifiait une différence de traitement radicale entre deux catégories d'États successeurs : d'une part, les États

droit international et de la Conférence diplomatique propres à l'article 19 valent également pour l'article 37.

2. L'article 37 apparaît lors des dernières séances de la Commission du droit international en 1974 (2). Il est adopté le jour même de sa présentation en séance plénière. Le rapport de la Commission du droit international de 1974 fait état du parallélisme et de la cohérence du projet dans le cas des traités signés ou ratifiés, mais non encore en vigueur : puisque les États nouvellement indépendants disposaient de cette possibilité, la Commission du droit international a décidé de l'envisager pour les cas de séparations et de dissolutions d'États (3). L'article 37 adapte donc le régime de l'article 19 (4).

3. L'économie du texte initial ne sera pas modifiée lors de la Conférence diplomatique qui ne fut d'ailleurs guère mouvementée : l'article 37 fut discuté lors des 43<sup>e</sup> et 53<sup>e</sup> séances de la Commission plénière (5). La 13<sup>e</sup> séance plénière adopta l'article sans vote (6). Un seul soubresaut advint : la Suède et le Swaziland avaient présenté un amendement visant à supprimer l'article 37, mais il ne fut pas examiné car les deux pays le retirèrent lors de la 40<sup>e</sup> séance (7). Les raisons de cet amendement ne sont pas connues, tout au plus il s'inscrivait dans une optique plus large de ne pas admettre la possibilité de ratifier des traités signés puisqu'il concernait les actuels article 19 ; 30, paragraphe 3 ; 33 ; 37 (8).

---

nouvellement indépendants et ceux qui sont issus d'une union d'États et, d'autre part, les États successeurs dans les cas de séparation de parties d'un État ».

(2) Voy. 1296<sup>e</sup> séance, *A.C.D.I.* 1974, vol. 1, pp. 264 et s., §§ 23 et s. À ce moment, il s'agissait de l'article 28 *ter*.

(3) *A.C.D.I.*, 1974, vol. 2, pp. 277-278, § 1<sup>er</sup>.

(4) *A.C.D.I.*, 1974, vol. 2, p. 278, § 2. Lors des travaux de la Commission du droit international, il s'agissait de l'article 36. Il en va de même durant la Conférence diplomatique.

(5) Compte rendu analytique, 2<sup>e</sup> session, 43<sup>e</sup> séance, *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, p. 74, §§ 5 et s. ; compte rendu analytique, 2<sup>e</sup> session, 53<sup>e</sup> séance, *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, p. 133, §§ 24 et s.

(6) Compte rendu analytique, 2<sup>e</sup> session, 13<sup>e</sup> séance, *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, p. 12, § 5.

(7) *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, vol. 3, p. 163, §§ 111-112.

(8) Amendement proposé par la Suède et le Swaziland, doc. A/CONF.80/C.1/L.23, *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, vol. 3, pp. 143, 147 et 174, §§ 111-112.

## 2. *Objet et but*

4. Le paragraphe 1<sup>er</sup> constitue le corps de l'article, les paragraphes 2 et 3 reprennent les exceptions communes (clauses de sauvegardes) à l'ensemble de la CVSE et des quatre cas de successions (parties II, III et IV de la CVSE) (9). Le but de l'article est de permettre de parfaire la signature de l'État prédécesseur. L'article se découpe en deux pans : l'état de fait propre à déclencher l'application de l'article 37 et les possibilités d'actions de l'État successeur.

5. Les conditions prévues sont au nombre de quatre : il faut qu'à la date de la succession d'État, l'État prédécesseur ait signé sous réserve d'acceptation, d'approbation ou de ratification (en d'autres termes, la signature de l'État prédécesseur ne doit pas l'avoir définitivement engagé, sinon la situation ressort de l'article 36). Les États qui disposent de cette possibilité sont ceux de l'article 34, paragraphe 1<sup>er</sup>. Le traité en cause se serait appliqué au territoire objet de la séparation, et finalement seuls les traités multilatéraux sont concernés par cet article.

6. Si ces conditions sont remplies, l'État successeur dispose de la possibilité de s'engager définitivement selon les termes du traité (accepter, approuver ou ratifier : article 14 de la CVDT), de ne rien faire ou de préférer une autre voie (adhésion, signature : art. 12 de la CVDT). Si l'État accepte, approuve ou ratifie le traité, il devient alors contractant *ou* partie au traité (10). Ce « ou » consacre-t-il un choix à charge de l'État successeur ou fait-il état des deux conséquences possibles de l'engagement définitif ? La question est la même que dans l'article 36, paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 : un alinéa prévoit la possibilité de devenir contractant et l'autre de devenir partie. La réponse est-elle la même ? Pour le savoir nous devons nous référer aux travaux de la Commission du droit international relatifs à l'article 19. La disposition ne donne pas un choix à l'État successeur, elle prévoit une différence de régime selon si le traité est entré en vigueur à l'égard des États tiers qui y sont parties (11). La solution est la même que celle prévue dans le cadre

(9) Pour ces deux paragraphes, voy. les commentaires de l'article 17 et de l'article 19.

(10) Article 37, § 1<sup>er</sup> *in fine* : « Et peut devenir ainsi État contractant *ou* partie au traité » (les italiques sont de nous).

(11) Voy. 1187<sup>e</sup> séance, *A.C.D.I.*, 1972, vol. 1, p. 229, § 12 : « L'alinéa a du paragraphe 1 du texte proposé vise le cas des traités déjà en vigueur, comme le montre l'emploi du mot

de l'article 36, si le traité est entré en vigueur avant l'engagement définitif, l'État successeur devient partie (mais est État contractant pendant le délai d'attente (12) si le traité prévoit un tel délai), si le traité n'est pas en vigueur à la date de l'engagement définitif, l'État devient contractant.

### 3. *Statut coutumier*

7. Il peut être délicat d'établir le statut coutumier d'une disposition ne prévoyant ni une obligation, ni une interdiction à charge d'un État, mais qui octroie une possibilité, comme le fait l'article 37. Cependant une interdiction – celle de s'opposer à la participation de l'État successeur – pèse sur les autres États parties. Vu en terme d'*opinio iuris*, l'article 37 doit correspondre à la prise de conscience de l'État successeur de la possibilité qui lui est offerte. Les autres États parties, s'ils se manifestent, ne vont probablement le faire qu'à l'occasion d'une participation, et plus certainement encore s'ils désirent s'opposer à cette participation de l'État successeur. Il y a ainsi très peu de probabilité de trouver une indication d'*opinio iuris* « positive » d'un autre État partie considérant que l'État successeur est en droit de participer au traité tombant dans le champ de l'article 37. Cette absence ne signifie pas que les autres États parties considèrent que cette possibilité est fermée, mais plutôt parce qu'en cas d'accord, ils ne vont tout simplement pas se manifester.

---

“partie”. L'alinéa b vise le cas de traités non encore en vigueur, comme le montre l'emploi de l'expression “État contractant”. » Voy. *infra*, § 15, II.1. En 1972, l'actuel article 19 était libellé comme suit :

« Article 8 *bis* - Ratification, acceptation ou approbation d'un traité signé par l'État prédécesseur :

1. Si avant la date de la succession d'États, l'État prédécesseur a signé un traité multilatéral sous réserve de ratification et que la signature concernait le territoire auquel se rapporte la succession d'États, l'État successeur peut ratifier le traité et établir ainsi sa qualité :

a) De partie, sous réserve des dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 7.

b) D'État contractant, sous réserve des dispositions des paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 8.

2. L'État successeur peut établir sa qualité de partie à un traité multilatéral ou, selon le cas, d'État contractant par voie d'acceptation ou d'approbation dans des conditions analogues à celles qui s'appliquent à la ratification » (*A.C.D.I.*, 1974, vol. 1, p. 229, § 8).

(12) Pour un exemple de délai d'attente, cf. art. 49, § 2, de la CVSE et *infra*, le commentaire y relatif.

8. La dissolution de la Tchécoslovaquie donne une idée de l'*opinio iuris* propre à conférer un caractère coutumier à l'article 37. Dans sa déclaration générale adressée à l'Organisation des Nations Unies en tant que dépositaire des traités, la Slovaquie a utilisé la formule suivante :

« *La République slovaque tient par ailleurs à conserver son statut d'État contractant aux traités auxquels la Tchécoslovaquie était État contractant et qui n'étaient pas encore en vigueur à la date de la dissolution de la République fédérale tchèque et slovaque, ainsi que le statut d'État signataire des traités précédemment signés mais non ratifiés par la Tchécoslovaquie* » (13).

La déclaration de la République tchèque allait dans le même sens :

« La République tchèque, conformément aux principes de droit international bien établis, *reconnaît les signatures accomplies par la République tchèque et slovaque relativement à tous traités, comme si elles avaient été accomplies par elle.* » (14)

9. Néanmoins il y a une différence entre ces déclarations et l'article 37 : les deux États successeurs font part de leur désir de conserver le statut d'État signataire – une possibilité qui n'est réglée en aucun endroit de la CVSE – et ils se réservent le droit de ratifier, d'approuver et d'accepter par la suite. Ces deux successeurs n'ont pas affirmé vouloir ratifier les traités signés, ils annoncent qu'ils *succèdent aux signatures* de leur prédécesseur. Même s'ils se sont quelque peu écartés du texte de l'article 37, on voit que la déclaration tchèque s'inspire fortement de la CVSE : le membre de phrase « comme s'il avait signé le traité » de l'article 37, paragraphe 1<sup>er</sup> *in fine* devient « comme si elles avaient été accomplies par elle ». Ces déclarations font figure « d'actes préparatoires » et d'annonce aux autres États parties aux traités signés par la Tchécoslovaquie en vue d'éventuellement exercer leur droit de ratifier le traité. La position de la Slovaquie marque

(13) Voy. <http://treaties.un.org/pages/HistoricalInfo.aspx>, sous « Slovaquie » ; J.-L. KLABBERS, M. KOSKENNIEMI, O.M. RIBBELINK et A. ZIMMERMANN, *Pratique des États concernant la succession d'États et les questions de reconnaissance : le projet pilote du conseil de l'Europe*, La Haye, Kluwer Law, 1999, p. 483 (les italiques sont de nous).

(14) Voy. <http://treaties.un.org/pages/HistoricalInfo.aspx>, sous « République tchèque » ; J.-L. KLABBERS, M. KOSKENNIEMI, O.M. RIBBELINK et A. ZIMMERMANN, *Pratique des États concernant la succession d'États et les questions de reconnaissance : le projet pilote du conseil de l'Europe, op. cit.*, p. 405 (les italiques sont de nous).

bien la différence avec les traités en vigueur à l'égard de son prédécesseur au jour de la succession d'État : la Slovaquie « tient par ailleurs à conserver [...] son statut d'État signataire » (15), mais pour ce qui est des traités en vigueur, « [elle] *se considère liée* [...] par les traités multilatéraux auxquels la République fédérale tchèque et slovaque était partie [...] » (16).

La Slovaquie était bien consciente que les articles 36 et 37 consacrent une possibilité, tandis que l'article 34 prévoit une obligation à charge de l'État successeur.

10. Le cas yougoslave voit la même « succession » à la signature ressortir des déclarations adressées au secrétariat de l'Organisation des Nations Unies en tant que dépositaire des traités, ainsi, la Yougoslavie fait savoir que : « Le gouvernement de [la] République fédérale de Yougoslavie maintiendra les *signatures*, réserves, déclarations et objections faites par la République socialiste fédérative de Yougoslavie [...] ». Le Monténégro adopte une attitude similaire : « Le gouvernement de la République de Monténégro a décidé de succéder aux traités auxquels l'État d'Union de la Serbie-et-Monténégro était partie ou *signataire* ». Quant à la Serbie, elle précise que :

« *All treaty actions undertaken by Serbia and Montenegro will continue in force with respect to the Republic of Serbia with effect from 3 June 2006. Therefore, all declarations, reservations and notifications made by Serbia and Montenegro will be maintained by the Republic of Serbia until the Secretary-General, as depositary, is duly notified otherwise* » (17).

Les autres déclarations des États issus de l'ex-Yougoslavie n'atteignent pas cette précision, et il en va de même des États

(15) Voy. <http://treaties.un.org/pages/HistoricalInfo.aspx>, sous « Slovaquie ». Traduit par « souhaite en outre conserver [...] le statut d'État signataire », dans J.-L. KLABBERS, M. KOSKENNIEMI, O.M. RIBBELINK et A. ZIMMERMANN, *Pratique des États concernant la succession d'États et les questions de reconnaissance : le projet pilote du conseil de l'Europe*, op. cit., p. 483.

(16) *Id.* Même déclaration du côté tchèque, voy. <http://treaties.un.org/pages/HistoricalInfo.aspx>, sous « République tchèque » ; J.-L. KLABBERS, M. KOSKENNIEMI, O.M. RIBBELINK et A. ZIMMERMANN, *Pratique des États concernant la succession d'États et les questions de reconnaissance : le projet pilote du conseil de l'Europe*, op. cit., p. 405 (les italiques sont de nous).

(17) Cf. pour les trois États, les informations de nature historique, site de l'Organisation des Nations Unies, <http://treaties.un.org/pages/HistoricalInfo.aspx> (les italiques sont de nous).

successes de l'ex-U.R.S.S. Pour l'heure, le Soudan du Sud n'a pas émis de déclaration (18). La pratique sera examinée plus loin (19).

**11.** Le cas yougoslave va dans le même sens que la dissolution de la Tchécoslovaquie : il s'agit de succéder à la signature et donc de maintenir l'action entreprise par le prédécesseur. Il y a là une logique de continuité. Le successeur désire se retrouver dans la même situation que son prédécesseur à l'égard des traités signés, mais non ratifiés. Cette succession à la signature semble avoir été considérée – bien que n'étant qu'un jeu d'écriture consistant à remplacer le nom de l'État prédécesseur par celui de l'État successeur – comme une assurance supplémentaire pour les successeurs de pouvoir exercer leur droit de ratifier, approuver ou accepter un traité conformément à l'article 37.

**12.** La prise de position des successeurs au sujet des traités signés mais non ratifiés ne permet pas de conclure à une *opinio iuris*. D'abord parce que les cas sont trop peu nombreux, mais surtout parce qu'à chaque fois les États successeurs se sont inscrits dans une optique de succession à la signature et n'ont pas exprimé leur opinion par rapport à l'article 37 (20). La Commission du droit international reconnaît elle-même avoir fait un développement progressif du droit et plusieurs auteurs partagent cet avis (21). La pratique de la succession à la signature est par contre attestée.

(18) En date du 28 août 2012.

(19) Voy. *infra*, IV., §§ 25 et s.

(20) Cf. la contribution de A. ZIMMERMANN dans le présent ouvrage : « La Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités – Codification réussie ou échouée ? » (III.1.d, §§ 27 et 28). A. Zimmermann identifie la succession à la signature au contenu de l'article 37. Nous adoptons une optique plus – voire trop – formaliste puisque nous distinguons l'article 37 et la succession à la signature.

(21) Voy. 1271<sup>e</sup> séance, A.C.D.I., 1974, vol. 1, p. 111 ; A.C.D.I., 1974, vol. 2, pp. 50 et s. (l'article 37 se base sur l'article 19, les discussions valables pour l'article 19 sont donc dans une large mesure valable pour l'article 37) ; A. GRUBER, *Le droit international de la succession d'États*, Bruxelles, Bruylant, 1986, p. 177 (toujours à propos de l'article 19) ; Z. MÉRIBOUTE, *La codification de la succession d'États aux traités : décolonisation, sécession, unification*, Paris, PUF, 1984, p. 95 (aussi à propos de l'article 19). Cf. la contribution de A. ZIMMERMANN dans le présent ouvrage : « La Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités – Codification réussie ou échouée ? » (II.1.i, §§ 16 et 17) : lors de sa création, l'article 37 est un développement progressif du droit.

## II. CHAMP OPÉRATOIRE ET ANALYSE DU CONTENU

1. *Portée de la disposition*

**13.** La possibilité conférée par l'article 37 s'inscrit dans la double logique de la Commission du droit international de favoriser la plus large participation possible aux traités et d'assurer la complétude du projet. Sous l'angle de la participation la plus large possible aux traités, les articles 36 et 37 forment un duo qui permet de prendre en compte de manière générale les traités non encore en vigueur. En prenant l'aspect de la complétude de la Convention, les paires d'articles 18/19, 32/33 et 36/37 assurent la cohérence du texte : ces solutions analogues sont répétées au fil de la Convention.

**14.** L'article 37 mentionne le rattachement le plus faible que peut présenter un traité objet d'une succession d'État : la signature de l'État prédécesseur. En dessous de ce cas, la Commission du droit international n'a retenu aucune modalité de facilitation à la participation d'un traité dans le cadre d'une succession. D'ailleurs certaines critiques ont été émises par la Commission du droit international, précisément au motif que le lien était trop ténu, d'autant que l'acte de l'État prédécesseur ne l'engage pas définitivement, contrairement à la situation de l'article 36 (22). Du fait de la règle de l'article 37, une asymétrie entre l'État successeur et l'État dont il s'est séparé est possible : le successeur peut être partie au traité et le prédécesseur peut parfaitement ne jamais s'engager définitivement (art. 14 de la CVDT). Au demeurant, le fait que cet article se situe à la limite du droit des traités et de la succession d'État va se répercuter sur sa mise en œuvre (qui ne s'opère pas par une notification, mais renvoie au droit des traités et à l'acceptation, l'approbation et la ratification).

**15.** Les conditions d'applications sont les suivantes : l'article 37 n'intervient que si, à la date de la succession d'État, le prédécesseur avait uniquement signé un traité multilatéral. Il subsiste quelques zones d'ombres sur les situations propices à déclencher l'application de l'article et sur les modalités dont doit s'acquitter l'État pour mettre en œuvre son droit découlant de l'article 37. Deux dates sont déterminantes pour la compréhension de l'article 37 :

---

(22) *A.C.D.I.*, 1974, vol. 2, p. 281, § 3.

la date de la succession d'État et la date où l'État successeur manifeste sa volonté d'être lié par le traité. À la date de dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, soit le traité est entré en vigueur entre les autres États parties, soit il n'est pas encore entré en vigueur. Si le traité est déjà en vigueur, l'État successeur devient État partie, sinon il est État contractant. Néanmoins, et en dépit du texte de l'article 37, dans le cas où le traité en cause prévoit un délai (entre le dépôt de l'instrument et l'entrée en vigueur), l'État est contractant, puis partie.

16. La transposition de l'article 19 au cas de séparation et de dissolution d'État s'est effectuée sans heurts : le régime dont bénéficient les États nouvellement indépendants pour les traités signés se retrouve dans la partie IV de la CVSE. Cette symétrie s'explique aussi du fait que l'article 19 est « autonome » ; aucun autre article de la partie III de la CVSE ne renvoie à l'article 19 afin d'en préciser le régime.

## 2. *Mise en œuvre de la disposition*

17. La modalité dont doit s'acquitter l'État successeur n'est pas contenue dans la CVSE (comme par exemple l'article 38). En fait l'État successeur doit agir « comme s'il avait signé le traité » (23). C'est-à-dire qu'il doit utiliser les moyens habituels de la CVDT pour confirmer son engagement (art. 14 et 16 de la CVDT).

18. Les déclarations générales adressées au Secrétariat des Nations Unies comme l'ont fait la Slovaquie et la République tchèque (24) ont de l'importance car elles préparent la voie à l'engagement définitif. Plutôt que d'aviser le dépositaire et les autres États parties le jour de l'engagement définitif, ces acteurs seront déjà au courant d'une telle intention. Cela dit, ces déclarations générales ne sont ni une condition à l'utilisation de la faculté réservée par l'article 37, ni ne créent une obligation ultérieure de participer au traité. Au surplus, les mécanismes de la CVDT s'appliquent pour ce qui est de la ratification, de l'acceptation et de l'approbation. L'innovation par rapport à la CVDT est que l'État successeur peut se comporter à l'égard du traité comme s'il était un État signataire. Ainsi, l'article 37 permettra à l'État successeur de s'engager

(23) Art. 37, § 1<sup>er</sup> *in fine*.

(24) *Cf. supra*, § 8.

définitivement à l'égard d'un traité qui ne peut être ratifié que par les États signataires (les États non-signataires devant suivre une autre voie, telle l'adhésion).

**19.** L'article 37 ne prévoit pas de limite temporelle à charge de l'État successeur. L'article 18, lit. a), de la CVDT permet d'établir indirectement une limite tactique à l'utilisation de la faculté réservée par l'article 37 : un État successeur ayant accompli des actes contraires au traité pourrait se voir reprocher cette violation de l'article 18, lit. a), de la CVDT en cas d'engagement définitif. Dans cette hypothèse, l'État successeur aura ainsi tout intérêt à recourir à l'adhésion ou à un moyen analogue. La question de savoir si l'article 18 de la CVDT s'applique à l'État successeur dans le cadre de l'article 37 a été évoquée (mais pas tranchée) devant la Commission du droit international et lors de la Conférence diplomatique (25). F. Pagani répond par l'affirmative dans certaines circonstances : « Il faut en tout cas observer que si l'État décide d'exploiter la possibilité donnée par l'article 37 de succéder au statut d'État signataire, il sera lié par les obligations qui dérivent de cette condition, comme l'article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 » (26). En suivant cet auteur, l'obligation de l'article 18 est à charge de l'État successeur s'il a exprimé son désir de succéder à la signature, comme l'ont par exemple fait la République tchèque et la Slovaquie. En dehors de cette hypothèse, l'application de l'article 18 de la CVDT en dehors d'un engagement définitif est sujette à controverse (27).

### 3. Formulation de réserves

**20.** La question de savoir si l'État successeur peut formuler de nouvelles réserves, succéder aux réserves de son prédécesseur, s'il

(25) A.C.D.I., 1974, vol. 1, p. 111, § 42 ; compte rendu analytique, 1<sup>re</sup> session, 27<sup>e</sup> séance, *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, p. 177, §§ 27 et s.

(26) F. PAGANI, « Identités et succession d'États aux instruments conventionnels relatifs au désarmement et à la maîtrise des armements », in P.M. EISEMANN et M. KOSKENNIEMI (dir.), *La succession d'États : la codification à l'épreuve des faits*, The Hague, Boston et London, Martinus Nijhoff, 2000, p. 462, note 90.

(27) Sur ce sujet, cf. les commentaires des articles 19 et 18 (à titre de comparaison). Selon A. Gruber, l'article 37 (par analogie avec l'article 19) justifie de se conformer dès la date de la succession d'État à l'article 18 de la CVDT (*Le droit international de la succession d'États*, Bruxelles, Bruylant, 1986, p. 177 ; cf. le commentaire de l'article 36, II.6, §§ 41 et 42).

peut choisir entre des dispositions différentes du traité en cause – en bref, de dire s’il dispose des droits prévus aux articles 17 et 19 de la CVDT – est réglée par l’affirmative. L’État successeur n’est pas entouré des considérations de continuité de la succession d’État quand il fait usage de la possibilité réservée par l’article 37. Cela dit, rien de ne l’empêche de reprendre les réserves de son prédécesseur. Quant à savoir si en cas de silence du successeur, il est réputé conserver les mêmes réserves, la logique voudrait que tel ne soit pas le cas, car le traité en cause non seulement ne le lie pas encore, mais l’État successeur, d’un point de vue temporel, doit accomplir l’acte nécessaire à son engagement définitif. *A fortiori*, dans le cas de l’article 36, l’État prédécesseur a déjà ratifié le traité et cela n’empêche pas l’État successeur de prévoir des réserves différentes (28). L’article 36*bis*, qui concernait le sort des réserves dans la quatrième partie de la Convention (29), et finalement retiré lors de la Conférence diplomatique, allait dans le sens de cette interprétation. Or il ne mentionnait pas l’actuel article 37 (30). Dans le cas d’un traité seulement signé, on voit mal pourquoi et comment on pourrait imposer à l’État succes-

(28) Voy. *supra*, le commentaire de l’article 36, II.2., §§ 29-31.

(29) *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d’États en matière de traités*, vol. 3, p. 174, §§ 118 et s. :

« Art 36 *bis* :

1. Si, en vertu des articles 30, 31, 33 et 35, un traité reste en vigueur à l’égard d’un État successeur ou si un État successeur participe d’une autre manière à un traité qui n’était pas encore en vigueur à l’égard de l’État prédécesseur, l’État successeur est réputé maintenir :

a) toute réserve audit traité formulée par l’État prédécesseur à l’égard du territoire auquel se rapporte la succession d’États ;

b) le consentement exprimé par l’État prédécesseur, conformément au traité, à être lié par une partie du traité ;

c) le choix exercé par l’État prédécesseur, conformément audit traité, entre des dispositions différentes aux fins de l’application du traité.

2. Nonobstant le paragraphe 1, l’État successeur peut toutefois :

a) retirer ou modifier, en totalité ou en partie, la réserve (alinéa a) du paragraphe 1 ou formuler une nouvelle réserve, sous réserve des conditions énoncées dans le traité et des règles définies dans les articles 19, 20, 21, 22 et 23 de la Convention de Vienne sur le droit des traités ;

b) retirer ou modifier le consentement à être lié par une partie du traité (alinéa b) du paragraphe 1 ;

c) modifier le choix exercé entre des dispositions différentes aux fins de l’application du traité (al. c) du paragraphe 1. »

(30) L’article 36 *bis* affectait les actuels articles 31, 32, 34 et 36. Cf. compte rendu analytique, 2<sup>e</sup> session, 43<sup>e</sup> séance, *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d’États en matière de traités*, p. 74, §§ 9 et s. ; *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d’États en matière de traités*, vol. 3, p. 163, §§ 118 et s.

seur d'adopter les mêmes réserves. Le *Guide de la pratique en matière de réserve* nous donne un indice supplémentaire en ce sens puisqu'il ne traite pas des cas de traités seulement signés : cette situation ne s'avère donc pas problématique (31).

#### 4. Exceptions

**21.** L'article 37, paragraphes 2 et 3, reprend les exceptions de l'article 19, à savoir l'absence de succession si l'application du traité entraînerait une incompatibilité avec l'objet et le but du traité (§ 2) ou changerait radicalement les conditions d'exécution du traité (§ 2 : le changement radical de circonstances de l'article 62, § 1, lit. b) de la CVDT). L'exception formulée au paragraphe 3 concerne les traités restreints, généralement conclus en tenant étroitement compte de l'État partenaire (article 17, § 3) (32). Le recensement de la pratique ne fournit pas d'exemples.

### III. PLACE ET LOGIQUE DE LA DISPOSITION DANS LA CONVENTION

**22.** Comme les travaux de la Commission du droit international le révèlent, l'article 37 n'a pas été l'objet d'une attention particulière. Adopté lors de la dernière session de la Commission du droit international, il servait surtout à garantir la cohérence de l'ensemble du projet. La succession des États nouvellement indépendants constitue la préoccupation centrale de la Convention, aussi le régime prévu pour ces États a été exporté aux cas d'unifications et de séparations. La CVSE contient quatre articles visant le même but : les articles 19 ; 30, § 3 ; 33 ; 37, leurs différences s'expliquent par la nécessité d'aménagements spécifiques aux cas de successions. Le fait que la possibilité d'accomplir les actes nécessaires à se lier définitivement soit commune à l'ensemble de la CVSE indique la volonté d'approcher de manière systématique la succession d'États et de ne laisser aucune brèche entre les traités en vigueur et les traités signés. La toile normative de la CVSE est accrochée à ces deux extrêmes : traité en vigueur et appliqué d'une

(31) Commission du droit international, *Guide de la pratique en matière de réserve*, 2011, publication prévue dans *A.C.D.I.*, 2011, vol. 2.

(32) Voy. les commentaires de l'article 17 et de l'article 19 pour ces exceptions.

part (art. 34) et traité signé non ratifié d'autre part (art. 37), avec au milieu le cas des traités ratifiés, mais non encore en vigueur (art. 36). L'optique adoptée s'appuie résolument sur la CVDT : le lien le plus faible qu'entretient un État avec un traité a été exploité pour créer les règles de la succession d'États. D'ailleurs le titre de l'article 37, tout comme celui de l'article 36, utilise le terme de « participation » et non de « succession » comme le fait le titre de l'article 34.

**23.** Observées de plus près, les quatre dispositions (art. 19 ; 30, § 3 ; 33 ; 37) sont quasi-identiques, tout au plus les articles 30, § 3, et 33 sont plus développés, ceci étant dû aux modalités de l'unification d'États. Les différences entre les articles 19 et 37 concernent la formulation et sont esthétiques. Le paragraphe 2 de l'article 19 a disparu lors de sa transposition : « À moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou ne soit par ailleurs établie, la signature d'un traité par l'État prédécesseur est réputée exprimer l'intention que le traité s'étende à l'ensemble du territoire pour les relations internationales duquel l'État prédécesseur était responsable » (33). La raison de cette absence ne transparait pas dans les débats de la Commission du droit international, mais elle s'explique par le contexte de succession visé par les deux dispositions : les cas de séparation d'États surviennent généralement sur des territoires d'un seul tenant géographique, l'État prédécesseur ne faisait pas de différence entre les parties de son territoire aux fins de l'application du traité, ainsi les cas de successions de l'ex-U.R.S.S., de la Tchécoslovaquie et de l'ex-Yougoslavie. On peut bien sûr construire des cas où une séparation d'État poserait ce problème : la sécession d'une des îles des départements et régions ou territoires d'outre-mer français (les « DOM-TOM ») illustrerait l'utilité de la présomption (34).

**24.** Cette présomption fait-elle aussi partie de l'article 37 ? Une réponse affirmative se justifie pour trois raisons. Premièrement parce qu'admettre cette présomption pour les États nouvellement indépendants est assez novateur ; en effet tous les traités signés par le territoire métropolitain n'étaient pas destinés à être

(33) Art. 19, § 2, de la CVSE.

(34) On peut évoquer le cas analogue du vote sur l'indépendance prévu entre 2014 et 2018 en Nouvelle-Calédonie. Mais il s'agit d'un territoire non autonome qui relève donc de la partie III de la Convention (cf. <http://www.un.org/fr/decolonization/nonselvgovterritories.shtml>, et la résolution 41/41/A/B de l'Assemblée générale du 2 décembre 1986).

appliqués sur les autres possessions de l'État. Tandis que dans la séparation d'État, il est soutenable de présumer que les traités sont censés s'appliquer à l'ensemble du territoire de l'État. Deuxièmement, les séparations d'États ont généralement lieu sur un espace connexe : les territoires des États issus de la séparation sont adjacents. L'État prédécesseur ne faisait pas de différence entre les territoires objets de la succession en vue de l'application des traités. Et finalement, même si le régime de la CVSE est une *lex specialis* par rapport à celui de la CVDT (article 73 de la CVDT), en l'absence de règles prévues dans la CVSE, le droit coutumier (en l'occurrence tel que codifié par l'article 29 de la CVDT sur l'application territoriale des traités) est applicable. Cette présomption peut être transposée à l'article 37, elle est implicite à cette disposition.

#### IV. LA PRATIQUE

**25.** La possibilité codifiée par l'article 37 a été largement utilisée dans la pratique, sans d'ailleurs avoir forcément suscité de référence à l'article 37. Le cas le plus emblématique est la dissolution de la Tchécoslovaquie car les deux États ont chacun fait parvenir une déclaration (35) à l'Organisation des Nations Unies dans laquelle ils faisaient part de leur intention de se prévaloir de la faculté réservée par l'article 37, faculté qu'ils ont effectivement utilisée. De plus ces États ont déclaré conformément à l'article 7 qu'ils appliqueraient la Convention sur la succession d'États en matière de traités à leur propre succession (36).

##### 1. Séparation de l'ex-U.R.S.S.

**26.** La séparation de la Russie n'a pas donné lieu à une pratique spécifique à l'article 37. Les déclarations des États successeurs – quand il y en a – ne fournissent guère de matériel digne d'intérêt. La faculté de l'article 37 aurait pu être utilisée pour deux traités

(35) Voy. <http://treaties.un.org/pages/HistoricalInfo.aspx>, sous « Slovaquie » et sous « République tchèque », cf. *supra*, I.3., §§ 7-12.

(36) Texte de ces deux déclarations, [http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXIII-2&chapter=23&lang=fr](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-2&chapter=23&lang=fr), et le commentaire de l'article 7 par A.P. Kaboré dans le présent ouvrage.

qui avaient été signés par l'ex-U.R.S.S. avant son effondrement, il s'agit des traités CFE et START I (37). Ces deux traités ont finalement lié la Russie et certains de ces successeurs, le résultat définitif fut le même qu'en cas d'utilisation de l'article 37, mais la voie suivie fut différente. C'est à travers la négociation que les États parvinrent à se mettre d'accord sur l'extension aux successeurs de l'application de ces deux traités. Les développements consacrés par H. Hamant et F. Pagani à ce sujet permettent de cerner la problématique (38). Les idées forces qui se dégagent de leurs travaux et qui permettent d'expliquer pourquoi (au-delà du fait que la CVSE n'était pas en vigueur lors de l'effondrement soviétique) la voie suivie fut autre que celle de l'article 37 sont les suivantes : les traités CFE et START I participaient d'un tout plus important que des traités pris individuellement. Le désarmement général était au centre de la logique de ces traités. Par la suite, les traités ont gardé leur logique bilatérale (bloc de l'Est comprenant la Russie et ses successeurs opposé aux États-Unis), mais le cercle des parties a été élargi, car les forces étaient dispersées sur le territoire de l'ex-U.R.S.S. (39). Les traités ont dû être renégociés pour correspondre à la réalité factuelle, et, en dernier lieu, les États successeurs de l'ex-U.R.S.S. ont été vivement encouragés (40) à participer aux traités et aux négociations. Le cas de ces deux traités peut être considéré comme un exemple des exceptions de l'article 37,

(37) Respectivement le Traité sur les forces conventionnelles en Europe de 1990 (CFE) et le Traité sur la réduction des armes stratégiques de 1990 (START I).

(38) H. HAMANT, *Démembrement de l'U.R.S.S. et problèmes de succession d'États*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 539-543 ; H. HAMANT, *Succession de l'U.R.S.S. Recueil de documents*, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 193-198 ; F. PAGANI, « Identité et succession d'États aux instruments conventionnels relatifs au désarmement et à la maîtrise des armements », in P.M. EISEMANN et M. KOSKENNIEMI (dir.), *La succession d'États : la codification à l'épreuve des faits*, The Hague, Boston et London, Martinus Nijhoff, 2000, pp. 456-462.

(39) H. HAMANT, *Démembrement de l'U.R.S.S. et problèmes de succession d'États*, *op. cit.*, p. 541 : « Étant donné que ces traités ont une portée beaucoup plus générale que pour les seules parties et que certains droits et obligations créés ont un lien étroit avec le territoire, il est pourrait être tentant de les rapprocher des traités territoriaux, ce qui justifierait l'application de la règle de la continuité. Toutefois, ces traités de désarmement sont trop intimement fondés sur le principe de réciprocité entre les contractants pour que l'on puisse affirmer que le régime qu'ils instituent ait un caractère permanent et que l'élément contractuel en ait disparu ».

(40) H. HAMANT, *Succession de l'U.R.S.S. Recueil de documents*, *op. cit.*, p. 194 ; Ph. PAZARTZIS, *La succession d'États aux traités multilatéraux à la lumière des mutations territoriales récentes*, Paris, A. Pedone, 2002, pp. 154-156 : la reconnaissance internationale était conditionnée à la reprise de certains engagements conventionnels.

paragraphes 2 et 3(41), puisque les mécanismes de la CVSE ont été écartés *ab initio* au profit de négociations.

## 2. *Dissolution de la Tchécoslovaquie*

27. La Slovaquie et la République tchèque ont choisi de succéder aux mêmes traités déposés auprès de l'Organisation des Nations Unies(42). La date de « succession à la signature » est presque toujours identique à la date de réception de la déclaration slovaque, ce qui n'est pas le cas pour la date de succession à la signature tchèque. Quel élément de la déclaration slovaque justifie cet effet ? La Slovaquie a tout simplement spécifié qu'elle désirait succéder à la signature pour les traités annexés à sa déclaration que la Tchécoslovaquie avait signés(43). Quant à la République tchèque, elle a pour chaque traité déposé auprès de l'Organisation des Nations Unies d'abord notifié sa succession à la signature, puis elle s'est définitivement engagée.

28. La succession Tchécoslovaque a été l'occasion pour le secrétariat de l'Organisation des Nations Unies de créer une nouvelle pratique hors du cadre initial de la CVSE dans le but de répondre et de prendre en compte les textes des déclarations des États successeurs. Ainsi apparaît la « succession à la signature »,

(41) H. HAMANT, *Démembrement de l'U.R.S.S. et problèmes de succession d'États*, *op. cit.*, p. 543 : « Il est notamment significatif que les États issus de l'U.R.S.S. aient accepté de reprendre précisément les traités qui, en principe, n'étaient pas transférables aux États successeurs. »

(42) La Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traité de 1978 ; la Convention sur le droit de la mer de 1982 ; la Convention des Nations Unies sur les conditions d'immatriculation des navires de 1986 ; l'Accord européen sur les grandes lignes de transport international combiné et les installations connexes (AGTC) de 1991 ; la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière de 1991 ; et la Convention des Nations Unies sur le transport de marchandises par mer de 1978. Toutes ces conventions furent ensuite approuvées, ratifiées ou acceptées, à part la Convention des Nations Unies sur les conditions d'immatriculation des navires (aucun des deux successeurs ne l'a ratifiée) et la Convention des Nations Unies sur le transport de marchandises par mer (la Slovaquie ne l'a pas ratifiée).

(43) « La République slovaque tient par ailleurs à conserver [...] le statut d'État signataire des traités précédemment signés mais non ratifiés par la Tchécoslovaquie. Ces observations s'appliquent aux traités déposés auprès du secrétaire général, dont la liste figure dans l'annexe à la présente lettre » (*cf.* <http://treaties.un.org/pages/HistoricalInfo.aspx>, sous « Slovaquie »). Voy. aussi Nations Unies, *Précis de la pratique du secrétaire général en tant que dépositaire de traités multilatéraux*, doc. ST/LEG/7/Rev.1, New York, 1999, p. 90, § 305 : une déclaration générale de succession ne suffit pas, il est nécessaire de préciser le traité concerné.

modalité qui consiste à substituer dans le *Recueil des traités* le nom de l'État prédécesseur par celui du successeur pour ce qui est de la signature d'un traité non ratifié. C'est de cette manière que le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a décidé de transcrire la volonté des États successeurs exprimée dans les déclarations générales de succession de « succéder à la signature ».

**29.** Dans le cas de conventions nécessitant l'adhésion à un statut, tel que le Conseil de l'Europe et la Conférence de La Haye de droit international privé, la Slovaquie et la République tchèque ont pu se prévaloir de la signature de leur prédécesseur. Pour la Conférence de la Haye de droit international privé, les deux successeurs ont complété la signature de la Tchécoslovaquie après être devenu membre de l'organisation (44). Il n'y a pas de trace de succession à la signature : les États ont directement fait parvenir leur engagement définitif.

Le Conseil de l'Europe a également admis que les États successeurs se prévalent de la signature Tchécoslovaque. Quatre traités ont été concernés par cette situation (45). À chaque fois l'instrument consacrant l'engagement définitif est intervenu après l'adhésion au Statut du Conseil de l'Europe.

La République tchèque a également adressé son intention de parfaire la signature pour quatre traités déposés auprès de l'Organisation maritime internationale (46), la Slovaquie en a fait de même (47).

---

(44) Le traité en question est la Convention du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants.

(45) Soit la Charte sociale européenne (n° 35) ; la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (n° 126) ; le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne (n° 128) ; le Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne (n° 142) (*cf.* <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CM=8&CL=PRE> pour un accès direct aux traités).

(46) J.-L. KLABBERS, M. KOSKENNIEMI, O.M. RIBBELINK et A. ZIMMERMANN, *Pratique des États concernant la succession d'États et les questions de reconnaissance : le projet pilote du conseil de l'Europe*, *op. cit.*, p. 411.

(47) *Ibid.*, p. 489.

### 3. *Dissolution de l'ex-Yougoslavie et séparation de la Serbie-et-Monténégro*

**30.** La dissolution de l'ex-Yougoslavie est le cas le plus complexe du point de vue de l'enchaînement des successions. Pour les besoins de ce commentaire, nous allons partager en deux étapes la décomposition de l'ex-Yougoslavie. La première phase voit l'apparition (par dissolution d'États) de cinq États successeurs : la République fédérale de Yougoslavie, la Bosnie-Herzégovine, la Slovénie, la Croatie et la Macédoine. La République fédérale Yougoslavie tenta sans succès de s'autoproclamer État continuateur de l'ex-Yougoslavie (48). La deuxième phase concerne la séparation du Monténégro de la République fédérale de Yougoslavie, entretemps renommée « Serbie-et-Monténégro » (49). La Serbie-et-Monténégro disparaît et la Serbie se proclame État continuateur de cette entité. Cette prétention fut accueillie avec plus de succès que celle de la Yougoslavie à se proclamer État successeur de l'ex-Yougoslavie. Le territoire formé par ce qui est maintenant la Serbie et le Monténégro a donc été l'objet de deux successions d'États en moins de 15 ans.

**31.** Durant la première phase, le Traité de coopération en matière de brevet de 1970 – signé par l'ex-Yougoslavie en 1970 – fournit un premier exemple. La Croatie va le ratifier le 1<sup>er</sup> avril 1998, tout comme la Yougoslavie le fera le 1<sup>er</sup> novembre 1996. Dans le cadre de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, la Convention de Rome et la Convention sur les phonogrammes seront également l'objet de ratification sur la base de la signature de l'ex-Yougoslavie (50). L'Arrangement de la Haye de 1960

---

(48) B. STERN, « La succession d'États », *R.C.A.D.I.*, 1996, vol. 262, p. 66 ; J. CRAWFORD, *The Creation of States in International Law*, 2<sup>e</sup> éd., Oxford, Oxford University Press, 2007, p. 708. Le Conseil de sécurité avait d'ailleurs refusé que la République fédérale de Yougoslavie remplace l'ex-Yougoslavie dans la qualité de membre de l'Organisation des Nations Unies (résolution 757 (1992) du 30 mai 1992).

(49) J. CRAWFORD, *The Creation of States in International Law*, 2<sup>e</sup> éd., Oxford, Oxford University Press, 2007, p. 711. Sur le changement de nom et l'identité et la succession d'États, voy. B. STERN, « La succession d'États », *op. cit.*, pp. 74-76.

(50) Pour la Convention de Rome : la Bosnie ratifie (après avoir succédé à la signature) le 19 février 2009 et la Yougoslavie ratifie (également après avoir succédé à la signature) le 10 mars 2003 ([http://www.wipo.int/treaties/fr/ShowResults.jsp?lang=fr&treaty\\_id=17](http://www.wipo.int/treaties/fr/ShowResults.jsp?lang=fr&treaty_id=17)). Pour la Convention sur les phonogrammes : la Bosnie émet sa succession à la signature le 12 janvier 1994 ([http://www.wipo.int/treaties/fr/notifications/phonograms/treaty\\_phonograms\\_58.html](http://www.wipo.int/treaties/fr/notifications/phonograms/treaty_phonograms_58.html)) et ratifie le 19 février 2009 et la Yougoslavie ratifie sans passer par la succession à la signature le 10 mars 2003.

et le Protocole relatif à l'Arrangement de Madrid ont été ratifiés par la République fédérale de Yougoslavie, respectivement le 25 novembre 1993 et le 17 novembre 1997.

**32.** La République fédérale de Yougoslavie et la Bosnie ont succédé à la signature de l'ex-Yougoslavie pour la Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales de 1986, ces deux États n'ont toutefois pas ratifié la Convention. Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 a également fait l'objet d'une succession à la signature, mais suivie de ratification par la République fédérale de Yougoslavie, la Macédoine a profité de la signature de l'ex-Yougoslavie, mais en émettant directement une ratification (51). Le Protocole de signature facultative à la Convention de Vienne sur les relations consulaires concernant le règlement obligatoire des différends de 1963 et le Protocole de signature facultative à la Convention de Vienne sur les relations consulaires concernant l'acquisition de la nationalité de 1963 ont tous deux été l'objet de succession à la signature par la Yougoslavie et la Bosnie. Ces deux Protocoles n'étaient ouverts à la signature que jusque en 1963, ainsi la signature de l'ex-Yougoslavie a été « exploitée » au maximum. Sans l'article 37, cette succession à la signature n'aurait probablement pas été tolérée. Il est à noter qu'aucun des deux États n'a ensuite ratifié les Protocoles.

**33.** Les quatre cas restant recensés sur le site de l'Organisation des Nations Unies (52) sont apparus durant la première phase et sont tous à mettre au crédit de la République fédérale de Yougoslavie. Dans ces cas, il n'a été succédé qu'à la signature et aucune ratification n'a suivie. La raison est que la déclaration de succession de la République fédérale de Yougoslavie

(51) *RTNU*, vol. 1843, p. 12 (<http://treaties.un.org/doc/publication/UNTS/Volume%201843/v1843.pdf>). Une ratification est enregistrée le 12 décembre 1994 et la Macédoine n'a pas émis de succession à la signature, bien que ce soit ce qu'affiche le site de l'Organisation des Nations Unies ([http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-5&chapter=4&lang=fr](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-5&chapter=4&lang=fr)). Cette succession à la signature n'a pas toujours été réellement effectuée.

(52) Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État, de 1983 ; Accord général portant réglementation économique des transports routiers internationaux de 1954 ; Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires de 1989 ; Protocole visant à limiter et à réglementer la culture du pavot, ainsi que la production, le commerce international, le commerce de gros et l'emploi de l'opium de 1953.

(Serbie-et-Monténégro) adressée au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies prévoyait que :

« Le gouvernement de la République fédérale de Yougoslavie a déposé, entre autres, un instrument notifiant son intention de succéder à plusieurs traités multilatéraux déposés auprès du secrétaire général, et confirmant certaines formalités relatives à ces traités. La notification indiquait ce qui suit :

[...] Le gouvernement de [la] République fédérale de Yougoslavie, ayant examiné les traités énumérés dans l'annexe I ci-jointe, succède à ces mêmes traits. [...] [L'annexe I jointe à la notification contient une liste de traités auxquels la République socialiste fédérative de Yougoslavie était *signataire* ou partie] » (53).

**34.** Le dépositaire des traités a donc – similairement au cas slovaque (54) – interprété cette formulation comme la volonté de succéder à la signature. Mais on a vu (notamment avec l'exemple macédonien du Protocole relatif au Pacte ONU II) (55) que le Secrétariat général de l'Organisation des Nations Unies ne subordonnait pas l'utilisation de l'article 37 à la succession à la signature.

**35.** Lors de la deuxième phase, la République fédérale de Yougoslave – alors dénommée « Serbie-et-Monténégro » – éclate, la Serbie se proclame continuateur (56) de la Yougoslavie et le Monténégro est donc le nouvel État issu de cette séparation d'État. La Serbie a déclaré succéder à toutes les formalités entreprises par la République fédérale de Yougoslavie et la Serbie-et-Monténégro. En conséquence de quoi la République fédérale de Yougoslavie fut remplacée par la Serbie dans les recueils et dans l'état des traités déposés auprès de l'Organisation des Nations Unies (57). À l'exception de deux traités, tous ceux pour lesquels la République fédérale de Yougoslavie avait succédé à la signature sont au nom de la Serbie. Ces deux traités sont les Arrangements de Strasbourg et de

(53) Voy. <http://treaties.un.org/pages/HistoricalInfo.aspx>, note 1 sous « Yougoslavie » (les italiques sont de nous).

(54) Cf. *supra*, §§ 27 et s.

(55) Cf. *supra*, § 32.

(56) Voy. <http://treaties.un.org/pages/HistoricalInfo.aspx>, sous « Serbie ». Et lors de la 967<sup>e</sup> réunion des délégués des ministres du Conseil de l'Europe en date du 14 juin 2006, la décision CM/Del/Dec(2006)967/2.3aF a admis le statut d'État continuateur de la Serbie au sein du Conseil de l'Europe.

(57) Voy. <http://treaties.un.org/Pages/HistoricalInfo.aspx>, sous « Serbie ».

Vienne. L'Arrangement de Strasbourg concernant la classification internationale des brevets de 1971 avait été signé par l'ex-Yougoslavie en 1971, la Serbie a fait parvenir son instrument de ratification en 2009, et ce sans que la République fédérale de Yougoslavie ait succédé à la signature. L'arrangement de Vienne instituant une classification internationale des éléments figuratifs des marques de 1973 suit la même voie (signature par l'ex-Yougoslavie en 1973, ratification par la Serbie en 2009). Ainsi, la Serbie a été autorisée à ratifier un traité signé par l'ex-Yougoslavie. Pour ces deux mêmes arrangements, le Monténégro a dû choisir la voie de l'adhésion. On constate donc que dans ce cas la succession à la signature est effectuée par l'État qui « survit » à la séparation d'État. Nous pouvons proposer une esquisse d'explication : la Serbie étant l'État continuateur de la République fédérale de Yougoslavie (qui, comme les autres États successeurs de l'ex-Yougoslave, aurait pu ratifier le traité signé par l'État prédécesseur), elle est légitimé à ratifier le traité. Le Monténégro, au contraire, ne peut pas faire valoir un lien aussi « direct » avec la signature de l'ex-Yougoslavie. La République fédérale de Yougoslavie n'a pas exercé son droit de succéder à la signature, et comme le Monténégro n'est pas continuateur de la République, il perd le droit de succéder à la signature. La seule voie de l'adhésion lui est ouverte.

**36.** Le Monténégro va succéder à la signature à l'égard des traités signés par l'ex-Yougoslavie, mais il va également agir à l'égard de l'ensemble des traités signés durant l'Union d'États de Serbie-et-Monténégro (58). Dans sa déclaration de succession, la position du Monténégro est cristalline :

« Le 23 octobre 2006, le secrétaire général a reçu une lettre du gouvernement de Monténégro, en date du 10 octobre 2006 et accompagnée d'une liste des traités multilatéraux déposés auprès du secrétaire général, lui informant que :

---

(58) Il s'agit des traités suivants : Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille de 1990 ; Protocole à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale de 2003 ; Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement de 2003 ; Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants de 2001 ; Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire de 2005.

Le gouvernement de la République de Monténégro a décidé de succéder aux traités auxquels l'État d'Union de la Serbie-et-Monténégro était partie ou signataire. » (59)

**37.** Tous les autres traités déposés auprès de l'Organisation des Nations Unies ont également été repris par la Serbie, il n'y a d'ailleurs là qu'un jeu d'écriture, la mention « Serbie » vient remplacer « Yougoslavie » ou « Serbie-et-Monténégro ». La date d'action de la Yougoslavie reste la même pour la Serbie. Le depositaire a donc considéré la Serbie comme l'État continuateur de la République fédérale de Yougoslavie/Serbie-et-Monténégro.

**38.** Les traités du Conseil de l'Europe fournissent des exemples de succession à la signature. La Serbie-et-Monténégro avait adhéré au Statut du Conseil en 2003, elle avait ensuite signé de nombreux traités. La Serbie a conservé son statut d'État membre lors de la séparation tandis que le Monténégro a dû réitérer sa candidature et est devenu membre en 2007. Ce n'est d'ailleurs qu'après son adhésion au statut qu'il a ratifié les traités signés par la Serbie-et-Monténégro (60).

**39.** Le Monténégro était partie à la CVSE et sa succession d'État s'est déroulée après son entrée en vigueur. Pour autant, on ne remarque pas de changements majeurs par rapport à la pratique antérieure à l'entrée en vigueur de la convention, tout au plus une déclaration de succession plus explicite.

(59) Voy. <http://treaties.un.org/pages/HistoricalInfo.aspx>, sous « Monténégro » (les italiques sont de nous).

(60) Il s'agit des traités suivants : Protocole additionnel à la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine relatif à la transplantation d'organes et de tissus d'origine humaine ; Protocole additionnel à la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine, relatif à la recherche biomédicale ; Charte européenne de l'autonomie locale ; Charte sociale européenne (révisée) ; Convention pour la protection des droits de l'homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine ; Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine ; Convention civile sur la corruption ; deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale ; Convention sur la cybercriminalité ; Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques ; Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme ; Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains ; Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme ; Protocole portant amendement à la Convention européenne pour la répression du terrorisme.

40. Il nous faut aussi relever que sur le site de l'Organisation des Nations Unies (61), la première colonne de l'état des traités prévoit la modalité « succession à la signature ». Le *Précis de la pratique du secrétaire général en tant que dépositaire de traités multilatéraux* n'énumère pas expressément cette possibilité (62). Tout au plus, il est mentionné que les États successeurs peuvent « se prévaloir, en tant que successeurs, des actes accomplis *en leur nom* par l'État prédécesseur au regard d'un traité (signature par exemple) » (63). Cette pratique du Secrétariat date des dissolutions de l'ex-Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie (64). La succession à la signature est l'acte précédant l'engagement définitif sans en constituer une condition (pour exemple, l'Accord européen sur les grandes lignes de transport international combiné et les installations connexes de 1991, qui a été directement approuvé par la Slovaquie et la République tchèque), ni une obligation ultérieure de participation. La succession à la signature est une création à la fois des États successeurs et des dépositaires, elle a sa source dans l'article 37 sans en être une condition d'exercice, elle fait figure d'acte préparatoire.

## V. CONCLUSION

41. L'Organisation des Nations Unies en tant que dépositaire des traités a fait preuve de créativité en débutant cette pratique de succession à la signature lors de la séparation de la Yougoslavie. La succession à la signature est différente du cas prévu à l'article 37. Cet article vise l'engagement définitif (que ce soit par ratification, approbation ou acceptation) sur la base de la signature du prédécesseur. Par la succession à la signature, une opération purement scripturale s'accomplit : l'État successeur apparaît dans

(61) Pour un exemple, cf. la page de garde du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 (<http://treaties.un.org>).

(62) Nations Unies, doc. ST/LEG/7/Rev.1, 1994, [http://treaties.un.org/doc/source/publications/practice/summary\\_french.pdf](http://treaties.un.org/doc/source/publications/practice/summary_french.pdf).

(63) Nations Unies, doc. ST/LEG/7/Rev.1, p. 87, § 290 (les italiques sont de nous).

(64) Une « recherche par action » portant sur les termes « succession à la signature » sur la page <http://treaties.un.org/Pages/searchActions.aspx> montre que les seuls États ayant recouru à cette modalité sont la République tchèque, la Slovaquie, le Monténégro, la Bosnie-Herzégovine, l'ex-République yougoslave de Macédoine et la Yougoslavie.

l'état des traités comme s'il avait signé le traité, et ce à la date à laquelle il notifie son intention de succéder à la signature. La succession à la signature se place en-deçà de l'engagement définitif dont les modalités sont prévues à l'article 37 et n'implique pas nécessairement un tel engagement. La succession à la signature ne constitue pas plus une condition à l'usage de la possibilité réservée par l'article 37. En revenant au droit des traités, une succession à la signature permet d'affirmer que les obligations de l'article 18 de la CVDT pèsent désormais sur l'État successeur (65). En l'absence d'une succession à la signature, la question est plus controversée (66). La date de dépôt de la déclaration de succession à la signature et la date d'effet sont en général identiques (67). La succession à la signature n'apparaît pas dans la version de 1994 du *Précis de la pratique du secrétariat général en tant que dépositaire des traités multilatéraux* (68), elle est la résultante de l'interprétation du secrétariat des Nations Unies de la volonté émise dans les déclarations de succession de conserver le statut d'État signataire à une Convention. Ainsi, la pratique de l'Organisation des Nations Unies a admis un cas non prévu par la CVSE. D'après le recensement du site de l'Organisation des Nations Unies, aucun cas de succession à la signature ne concerne des États nouvellement indépendants.

Aymeric HÈCHE

ASSISTANT-DOCTORANT À L'UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL

---

(65) Voy. *supra*, II.2., § 19.

(66) Voy. le commentaire de l'article 19 dans le présent ouvrage.

(67) C'est en tout cas ce qui ressort de la majorité des successions à la signature enregistrée par l'Organisation des Nations Unies. La déclaration générale de succession du Monténégro précisait toutefois que « le gouvernement de la République de Monténégro succède aux traités énumérés [...] et s'engage formellement à en remplir les conditions y stipulées à partir du 3 juin 2006 [date de l'indépendance] » (*cf.* <http://treaties.un.org/Pages/HistoricalInfo.aspx>, sous « Monténégro »). Voy. par exemple les formalités pour le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture conclu à New York le 18 décembre 2002, <http://treaties.un.org/doc/Publication/Monthly%20Statement/2006/10/monstate.pdf>, p. 83.

(68) Nations Unies, doc. ST/LEG/7/Rev.1.