

Document:-
A/CN.4/SR.1321

Compte rendu analytique de la 1321e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1975, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

sur son territoire¹⁷ ». Ainsi, pour comprendre l'évolution de la doctrine des Nations Unies au cours des 15 dernières années, il ne faut pas se référer uniquement au droit international classique, qui avait une conception de la souveraineté essentiellement fondée sur des critères politiques. La Charte définit la souveraineté par ses éléments politiques, à l'exclusion de ses aspects économiques. Elle ne condamne que les atteintes à la souveraineté politique : les sanctions qu'elle prévoit sont attachées à la transgression des seules obligations politiques, à l'exclusion des devoirs économiques. Pourtant, la Charte considère le problème du sous-développement et du retard économique comme un problème majeur intéressant la communauté internationale. On voit par là — et c'est précisément le paradoxe de la Charte — la distance qui existe entre une affirmation de principe de la coopération économique internationale et sa réalisation par l'application de règles opérationnelles.

42. On constate aujourd'hui, à l'échelon des Nations Unies, un effort pour exprimer en d'autres termes le problème de la souveraineté. La conception traditionnelle de la souveraineté, désincarnée et formelle, fondée sur les canons du droit classique, fait place, avec le problème des ressources naturelles, à une conception nouvelle, fondée sur le principe de l'indépendance économique nationale. Ce principe est investi d'une fonction juridique nouvelle et capitale et se trouve ainsi élevé au rang d'un principe du droit international public contemporain.

43. La nouvelle version de l'article 10 est plus simple que la première (A/CN.4/282) : le Rapporteur spécial s'est borné à tirer les conséquences de l'article 6 et à les appliquer au cas particulier des droits de puissance concédante. A cet égard, le paragraphe 2 énonce une vérité d'évidence. Le paragraphe 1 définit la concession, à la fois comme un acte émanant de l'autorité publique conformément à la sentence arbitrale du 3 septembre 1924 rendue dans l'*Affaire des réparations allemandes*¹⁸ et comme un acte autorisant la gestion d'un service public ou l'exploitation d'une ressource naturelle. Il précise également que le concessionnaire peut être une personne, une entreprise privée ou un État.

44. M. CALLE y CALLE estime, comme le Rapporteur spécial, que le principe énoncé à l'article 10 ne ressortit peut-être pas vraiment au sujet de la succession d'États. Ce n'est pas en raison de la succession, mais en raison de sa qualité d'État, que l'État successeur a le droit d'accorder des concessions. Il ne s'agit pas d'un droit qui passe d'un État à un autre, mais de la substitution d'une nouvelle entité juridique, l'État successeur, à une ancienne entité juridique, l'État prédécesseur, qui avait exercé son droit d'accorder des concessions. Avec la succession, ces concessions deviennent caduques.

45. L'article proposé par le Rapporteur spécial énonce le principe en termes simples. Cependant, au paragraphe 1, l'expression « compétence nationale »

est très imprécise et, de l'avis de M. Calle y Calle, il serait préférable d'employer les termes « compétence », ou « juridiction », ou encore « compétence juridictionnelle ».

46. M. ELIAS partage aussi les doutes du Rapporteur spécial quant à la raison d'être de l'article 10. Pour ce qui est du fond, il n'est pas manifeste que cette disposition relève de la succession d'États en matière de droits autres que ceux que confèrent des traités. M. Elias se réserve de formuler ultérieurement des observations sur la définition du terme « concession », qui figure au paragraphe 1, et il va se limiter au paragraphe 2, qui lui inspire certains doutes. Cette disposition vise-t-elle à régler le droit de l'État successeur d'accorder des concessions, ou à préciser si et dans quelles conditions les concessions accordées par l'État prédécesseur restent obligatoires pour l'État successeur ? Comme le droit d'accorder des concessions figure manifestement parmi les droits souverains de l'État successeur, il n'est pas nécessaire d'élaborer une disposition sur le passage de cette catégorie de droits de l'État prédécesseur. Si le projet d'article 9¹⁹ était accepté, avec ou sans les amendements suggérés par certains membres de la Commission, les biens, droits et intérêts de l'État prédécesseur, tels qu'ils sont définis à l'article 5, passeraient à l'État successeur au moment de la succession. Logiquement, si un article sur les concessions était nécessaire, il devrait donc viser le statut des concessions accordées par l'État prédécesseur et les conditions dans lesquelles ces concessions s'imposent ou non à l'État successeur après la succession.

47. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) ne pense pas qu'il faille se demander, comme le fait M. Elias, si l'État successeur continue d'être lié par la concession accordée par son prédécesseur. Ce n'est pas là l'objet de l'article 10 et des autres articles présentés dans le septième rapport (A/CN.4/282), qui traitent du problème des biens et non pas du problème des obligations que pourrait assumer l'État successeur. La question de savoir si la concession doit obliger l'État successeur est une tout autre question, que la Commission ne doit pas examiner pour le moment.

La séance est levée à 17 h 55.

¹⁹ Pour texte, voir 1318^e séance, par. 7.

1321^e SÉANCE

Mardi 3 juin 1975, à 10 h 15

Président : M. Abdul Hakim TABIBI

Présents : M. Bedjaoui, M. Bilge, M. Calle y Calle, M. Elias, M. Hambro, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Šahović, M. Sette Câmara, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Francis Vallat.

¹⁷ Voir *Annuaire...* 1973, vol. II, p. 26, par. 13.

¹⁸ *Ibid.*, p. 24, par. 3.

**Succession d'États dans les matières
autres que les traités**

(A/CN.4/282¹)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

PROJET D'ARTICLES
PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

ARTICLE 10 (Droits de puissance concédante)² *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du projet d'article 10.

2. M. HAMBRO partage l'opinion du Rapporteur spécial selon laquelle l'État successeur a sur son territoire tous les droits en matière de concessions, ce qui fait partie de l'exercice normal de la souveraineté par un État indépendant. L'article 10 proposé énonce donc ce qui peut paraître une évidence à certains juristes. On a aussi souligné avec justesse que l'article ressortissait à d'autres domaines du droit international que celui de la succession d'États. Cependant, pour qu'un traité soit complet et se suffise à lui-même, il faut parfois qu'il énonce des évidences ou empiète sur d'autres domaines du droit international. Une fois le projet achevé, la Commission sera mieux en mesure de décider de l'insertion de telle ou telle disposition dans le texte définitif.

3. Une simple déclaration reconnaissant à l'État successeur les droits de puissance concédante peut surprendre en l'absence de toute mention du problème plus difficile des droits des concessionnaires et d'une éventuelle indemnisation en cas de résiliation des concessions ou de leur remplacement par de nouvelles concessions. Comme le Rapporteur spécial l'a dit, cet aspect de la question des concessions concerne non pas les biens d'État, mais les obligations et peut-être la responsabilité des États. La question traitée dans le projet d'article 10 ne relève donc pas véritablement des projets d'articles à l'étude et, si les autres membres sont de cet avis, la Commission devra l'indiquer clairement dans son commentaire.

4. M. SETTE CÂMARA exprime, lui aussi, des doutes quant à l'utilité du projet d'article 10 sous sa forme actuelle, surtout si l'on tient compte de la parcimonie avec laquelle ont été rédigés les articles déjà provisoirement adoptés par la Commission (A/CN.4/282, chap. III). La présence de cet article pourrait se justifier si la Commission adoptait l'approche initialement proposée par le Rapporteur spécial à l'égard des biens d'État et fondée sur la distinction entre les biens d'État « nécessaires à l'exercice de la souveraineté » et les autres catégories de biens d'État. Seule la première catégorie passerait automatiquement et sans compensation à l'État successeur, et une autre disposition serait alors nécessaire pour régler le sort des autres catégories de biens soumis au régime de la concession. Cependant cette distinction a été écartée, et si l'article 9

se fonde, comme prévu, sur la définition des biens d'État donnée à l'article 5, tous les biens d'État, même s'ils font l'objet de concessions, seront automatiquement transférés. Le droit de domaine éminent, qui correspond à la nue-propriété du droit privé, passera donc à l'État successeur et il ne sera pas nécessaire de prévoir une disposition spéciale à cet effet.

5. Sous sa forme actuelle, le projet d'article soulève certaines difficultés. La définition donnée au paragraphe 1 qui, si l'article est retenu, sera transférée à l'article 3, comme le Rapporteur spécial l'a indiqué, contient des notions qui risquent d'induire en erreur du fait de la diversité des systèmes juridiques et des régimes politiques. Par exemple, la référence à l'entreprise privée rendra la disposition en question inapplicable aux régimes socialistes, qui ne reconnaissent pas les entreprises privées.

6. Le Rapporteur spécial a indiqué dans son sixième rapport pourquoi l'article 10 traite seulement du droit de puissance concédante envisagé comme un acte de souveraineté, et non pas des aspects contractuels des concessions³. En cas de succession, le droit de puissance concédante passe, avec les biens d'État tels qu'ils sont définis à l'article 5, de l'État prédécesseur à l'État successeur. Reconnaisant la nécessité d'appliquer *mutatis mutandis* les règles adoptées par la Commission pour la succession en matière de traités aux contrats ou traités de concession⁴, le Rapporteur spécial a exclu les aspects contractuels du champ d'application de l'article 10. Aux termes de cet article, l'État successeur acquiert simplement, en vertu de sa souveraineté, la propriété du sol et du sous-sol du territoire transféré et les droits qui y sont attachés en sa qualité de nouvelle puissance concédante. En outre, il n'y a pas subrogation, car le Comité des ressources naturelles de l'ONU considère que la souveraineté sur les ressources naturelles est inhérente à la qualité d'État et fait partie de la souveraineté territoriale⁵.

7. Le problème des concessions est un problème juridique interne et n'entre pas dans le domaine de la succession d'États, sauf dans le cas où le concessionnaire est un État, et alors il s'agit d'un problème de succession en matière de traités. Il n'y a donc pas de raison d'insérer un article concernant les concessions, même dans la nouvelle rédaction proposée par le Rapporteur spécial, si cette disposition traite uniquement du passage des droits de puissance concédante et est un simple corollaire des articles 5 et 9.

8. M. KEARNEY dit qu'il partage la préoccupation de M. Sette Câmara au sujet du projet d'article 10. A moins que l'on n'ait des raisons juridiques particulières de prévoir une disposition sur les concessions, cet article n'a guère de raison d'être si son objet se limite strictement à la souveraineté de l'État successeur

³ Voir *Annuaire... 1973*, vol. II, p. 24, par. 2.

⁴ *Annuaire... 1974*, vol. II (1^{re} partie), doc. A/9610/Rev.1, chap. II, sect. D.

⁵ Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, cinquante-neuvième session, Supplément n° 3*, projet de résolution III.

¹ *Annuaire... 1974*, vol. II (1^{re} partie), p. 93.

² Pour texte, voir séance précédente, par. 35.

sur ses ressources naturelles, car cette question est déjà réglée de manière adéquate à l'article 9. Il serait difficile de traiter de problèmes non juridiques dans le contexte des biens d'État. Ainsi, le service public mentionné dans la définition du terme « concession » peut être une compagnie aérienne, une société de chemin de fer ou même une usine fonctionnant sur une base contractuelle et, bien qu'utilisant un bien public, il n'affecte guère le droit de propriété et de contrôle de l'État sur ces ressources naturelles.

9. Il est difficile de traiter l'ensemble des questions auxquelles l'article 10 s'adresse dans le contexte de la série d'articles à l'examen. Comme M. Elias l'a souligné, la question fondamentale en matière de concessions est celle de l'attitude qu'un État successeur peut vouloir adopter à l'égard des concessions, le pouvoir dont il dispose dans ce domaine et les restrictions à ce pouvoir. Ce n'est pas nécessairement un problème de succession d'États et il ne s'agit en tout cas pas d'un problème de succession aux biens d'État. M. Kearney est d'accord avec M. Sette Câmara pour considérer que, si le sujet doit être traité, ce doit être dans le contexte des obligations des États successeurs, comme le Rapporteur spécial lui-même l'a suggéré, et non pas dans le présent contexte.

10. M. TSURUOKA pense, compte tenu des préoccupations exprimées par le Rapporteur spécial et par les autres membres de la Commission, qu'il vaudrait mieux supprimer l'article 10 ou en étudier le contenu après avoir examiné les autres articles connexes. Du point de vue théorique, il est évident que le droit de puissance concédante est un attribut de la souveraineté de l'État, et il est donc inutile d'énoncer ce principe dans un article. Dans le projet, il faut se contenter de parler de ce qui se rapporte directement à la succession d'États; or, les droits de puissance concédante n'ont qu'un rapport indirect avec la succession. Si, du point de vue pratique, l'article 10 avait une valeur quelconque, ce serait l'aspect mis en relief par M. Elias⁶. Pour sa part, M. Tsuruoka est partisan de la suppression de l'article 10.

11. M. ŠAHOVIĆ a étudié l'article 10 à la fois dans sa version initiale (A/CN.4/282, chap. IV) et dans la nouvelle version présentée par le Rapporteur spécial. Il s'est demandé, tout d'abord, pourquoi le Rapporteur spécial avait tenu à formuler le principe des droits de puissance concédante de l'État successeur. Compte tenu de la structure des dispositions générales, il pense que le Rapporteur spécial a voulu mentionner, dans la dernière partie de ces dispositions, quelques problèmes particuliers, comme celui des droits de puissance concédante et des créances d'État, qui exigent une attention spéciale.

12. Dans la deuxième version du paragraphe 2, le Rapporteur spécial a voulu souligner un principe général qui, comme il l'a rappelé dans sa présentation orale, est déjà énoncé à l'article 6. Il a voulu ainsi souligner la nécessité d'appliquer l'article 6 en ce qui concerne les droits de puissance concédante. On peut se demander,

toutefois, s'il est nécessaire de consacrer un article à la question des concessions en partant de l'article 5 qui contient la définition des biens d'État. La définition du terme « concession », au paragraphe 1, montre qu'il ne s'agit pas des droits de propriété, mais des droits de jouissance et d'exploitation. Le principe de la souveraineté des États sur leurs ressources naturelles ne saurait être mis en question, car nul ne conteste le droit éminent de l'État en la matière. Il est donc inutile d'énoncer ce principe dans le projet d'articles, mais il serait utile d'en parler dans le commentaire, ou d'une autre manière, mais pas par rapport aux concessions.

13. La définition du mot « concession » pose le problème des concessions accordées à d'autres États, que le Rapporteur spécial a évoqué dans son sixième rapport⁷. Elle pose également la question des servitudes. Cette question est différente de celle de la concession, mais il faudrait indiquer le rapport qui existe entre les concessions accordées à des États et les servitudes.

14. M. Šahović pense qu'au paragraphe 2 le Rapporteur spécial a voulu affirmer le principe de la « table rase » dans le cas des droits de puissance concédante; mais ce paragraphe commence par faire mention de l'existence de différents types de succession d'États, ce qui n'a pas été annoncé dans les articles précédents. Il est nécessaire, à son avis, d'analyser les problèmes relatifs aux concessions du point de vue non seulement des droits, mais aussi des obligations, afin d'élucider la question et d'évaluer toutes les conséquences de la règle que l'on veut énoncer.

15. M. USTOR dit que les doutes du Rapporteur spécial sur la nécessité de traiter du problème des concessions sont justifiés : le problème sort du domaine de l'étude de la succession d'États. L'article 5 définit les « biens d'État » comme les biens, droits et intérêts appartenant à l'État, en d'autres termes ce qui a été appelé *dominium* par opposition à l'*imperium*. Le droit de puissance concédante n'entre pas dans la catégorie des biens d'État, mais fait partie de l'*imperium* de l'État, et n'entre donc pas dans le domaine de l'étude en cours. Le Rapporteur spécial, en reconnaissant ce fait, invoquait le principe généralement accepté de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles comme raison d'inclure une disposition spéciale sur les concessions; or, accepter ce principe ne modifie pas le fait que le droit de puissance concédante n'est pas un droit qui entre dans la catégorie des biens d'État et n'a aucune raison de figurer parmi les dispositions à l'étude.

16. M. RAMANGASOAVINA constate que les membres de la Commission ont tous exprimé des doutes sur l'utilité de l'article 10 et sa place dans l'ensemble du projet. On peut, à son avis, accepter la définition du terme « concession » donnée au paragraphe 1, qui est assez large et englobe non seulement les biens proprement dits de l'État, mais aussi les droits de l'État sur tous les biens, qu'ils existent en tant que tels ou sous forme de droits éminents, comme dans le cas des

⁶ Voir séance précédente, par. 46.

⁷ Voir *Annuaire...* 1973, vol. II, p. 25 et 26, par. 8 à 11.

concessions. On peut, par contre, se demander si le principe énoncé à l'article 10 est à sa place dans cet article, car les articles précédents, et notamment l'article 9, énoncent des principes généraux relatifs à l'ensemble des biens d'État. M. Ramangasoavina comprend, à cet égard, les hésitations des membres de la Commission et celles du Rapporteur spécial lui-même, qui a exprimé des doutes sur la portée de l'article 10 et sa place dans l'ensemble du projet. Il pense, toutefois, qu'il est impossible de ne pas énoncer de principe relatif à cette catégorie de biens, car la question des concessions, même s'il s'agit d'une catégorie spéciale de biens, est une question controversée et importante, qui ne peut pas être éludée.

17. Le nouveau paragraphe 2 proposé par le Rapporteur spécial confirme le principe selon lequel tout État exerce sa souveraineté sur son territoire et sur les ressources naturelles qui lui appartiennent. Le principe énoncé au paragraphe 2 est la conséquence du principe énoncé à l'article 6, qui définit la succession d'États comme « l'extinction des droits de l'État prédécesseur et la naissance de ceux de l'État successeur ». Il y a ainsi, comme l'a dit le Rapporteur spécial, substitution de l'État successeur à l'État prédécesseur en ce qui concerne les droits relatifs aux biens situés sur le territoire auquel se rapporte la succession d'États. Certains membres de la Commission ont donc pu dire que le principe énoncé à l'article 10 n'était que la répétition du principe déjà énoncé à l'article 6. Cependant au paragraphe 2 de l'article 10, le Rapporteur spécial a voulu tirer les conséquences de la définition donnée au paragraphe 1 et énoncer un principe qui s'applique à une catégorie spéciale de biens d'État.

18. M. Ramangasoavina fait observer qu'à l'article 3, concernant les expressions employées, la Commission a repris les termes et les définitions qu'elle avait déjà employés dans le projet d'articles sur la succession d'États en matière de traités; elle a notamment défini, à l'alinéa a de l'article 3, la « succession d'États » comme la « substitution d'un État à un autre dans la responsabilité des relations internationales du territoire ». M. Ramangasoavina estime qu'on aurait dû inclure dans cette définition la confirmation du principe de la souveraineté de chaque État sur ses biens, au lieu de s'en tenir uniquement à la responsabilité dans les relations internationales. C'est ce principe que le Rapporteur spécial a voulu énoncer à l'article 10, à propos du transfert des biens ayant fait l'objet d'une concession, sans se prononcer toutefois sur les obligations de puissance concédante qui incombent à l'État successeur.

19. Le problème des concessions peut se poser pour tous les types de succession d'États, qu'il s'agisse d'États nouvellement indépendants ou d'États nés d'une fusion ou de la dissolution d'une union. M. Ramangasoavina admet qu'on puisse discuter de la place que l'article 10 doit occuper dans l'ensemble du projet. Cependant on ne peut éviter, à son avis, de parler de la question des concessions, car c'est là une question très importante qui pose de nombreux problèmes; la Commission devra se prononcer plus tard

sur cette question, quand elle sera plus avancée dans ses travaux.

20. Il réserve donc sa position sur l'article 10, tout en approuvant la définition du mot « concession » donnée au paragraphe 1 et le principe selon lequel les biens ayant fait l'objet d'une concession constituent une catégorie spéciale de biens sur laquelle la souveraineté permanente de l'État doit s'exercer, comme l'a dit le Rapporteur spécial.

21. M. OUCHAKOV dit qu'il déduit de la définition donnée au paragraphe 1 de l'article 10 que les concessions ne font pas partie des biens d'État. Il considère également que la question des concessions ne relève pas du domaine de la succession d'États, mais relève plutôt de la question des droits acquis, question qui ne se pose pas pour lui.

22. M. CALLE Y CALLE demande au Rapporteur spécial pourquoi il a décidé de supprimer le paragraphe 3 du projet d'article 10. Ce paragraphe était particulièrement important dans un article traitant du remplacement de l'État prédécesseur par l'État successeur dans les droits de propriété sur les biens d'État qui font l'objet d'une concession. La Commission rédige des règles concernant l'ensemble du domaine de la succession d'États destinées à protéger les droits fondamentaux de l'État successeur et, dans une mesure raisonnable, tous droits accessoires qui passent de l'État prédécesseur à l'État successeur. Des règles sont nécessaires, dans des matières telles que le droit de domaine éminent, pour assurer le passage régulier des biens publics à l'État successeur, car ces dévolutions mettent souvent en cause de nombreux intérêts économiques.

23. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) a le sentiment que les membres de la Commission, tout en reconnaissant qu'il faudra, tôt ou tard, aborder dans le projet d'articles le problème évoqué à l'article 10, souhaite, sinon supprimer cet article, du moins le laisser de côté pour le moment en se réservant d'y revenir plus tard. Le Rapporteur spécial a dit lui-même qu'il avait hésité à présenter un projet d'articles relatif au problème des concessions et il ne voit aucun inconvénient à ce que l'article 10 soit abandonné pour le moment sans être présenté au Comité de rédaction. Il prie néanmoins la Commission de souligner le principe de la souveraineté des États sur leurs ressources naturelles en indiquant, dans le commentaire, qu'elle a jugé superflu d'affirmer, à l'article 10, le principe incontestable du droit éminent de l'État successeur sur ses ressources naturelles, droit qui est inhérent à la qualité même d'État. Si la Commission réussissait à appeler l'attention sur ce point, le Rapporteur spécial aurait atteint son objectif.

24. M. Bedjaoui voudrait distinguer le problème des concessions de celui des servitudes et de celui des enclaves, car il s'agit là de trois problèmes différents. Le problème des concessions ne se pose pas dans les mêmes termes que le problème des servitudes et des enclaves. Il n'y a pas d'aliénation de souveraineté en ce qui concerne les concessions et les servitudes, ce qui n'est pas le cas pour les enclaves. Les problèmes des servitudes et des enclaves ont été évoqués par le Rap-

porteur spécial dans son premier rapport de 1968⁸ et doivent faire l'objet d'un chapitre spécial relatif aux problèmes de succession d'États en liaison avec les questions proprement territoriales.

25. Si le Rapporteur spécial a supprimé le paragraphe 3 de l'article 10, c'est pour ne pas compliquer la tâche de la Commission en posant le problème des concessions sur le plan des obligations de l'État successeur. L'article 10 a pour seul but de régler le sort des concessions.

26. Sir Francis VALLAT dit que, s'il partage les inquiétudes exprimées par d'autres membres de la Commission au sujet de la présence de l'article 10 dans le projet, il est d'accord avec le Rapporteur spécial pour considérer que le sujet de cet article ne doit pas être oublié. La Commission devra consigner dans son rapport la présentation orale du projet d'article et la discussion qui a eu lieu et considérer la possibilité de faire figurer une référence à ce sujet dans ses commentaires.

27. Le PRÉSIDENT considère qu'une référence à la question peut figurer dans le commentaire et dans le rapport final sur le projet d'articles. Il remercie le Rapporteur spécial d'avoir accédé aux vœux des autres membres de la Commission et il propose, s'il n'y a pas d'objection, de suivre la procédure proposée par le Rapporteur spécial.

Il en est ainsi décidé.

Coopération avec d'autres organismes

[Point 8 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 1310^e séance)

DÉCLARATION DE L'OBSERVATEUR DU COMITÉ JURIDIQUE INTERAMÉRICAIN

28. Le PRÉSIDENT invite M. Ricaldoni, observateur du Comité juridique interaméricain, à prendre la parole devant la Commission.

29. M. RICARDONI (Observateur du Comité juridique interaméricain) se félicite de pouvoir rendre, au nom du Comité juridique interaméricain, la visite que M. Martínez Moreno lui a faite en qualité d'observateur de la Commission.

30. En 1974, le Comité a adopté un Exposé des motifs annexé à une liste, qu'il a également adoptée, d'exemples ou « cas » de violation du principe de non-intervention. La liste tire son origine d'un projet que le Comité a lui-même établi dès 1959 en vue de le soumettre à la neuvième Conférence interaméricaine, mais qui est resté en suspens, la conférence proposée n'ayant pas eu lieu. A sa deuxième session, en 1972, la Conférence générale de l'Organisation des États américains (OEA) a prié le Conseil de l'OEA d'étudier le projet de 1959 et de rendre compte à cette assemblée à sa troisième session. Le Conseil a donc chargé le Comité juridique interaméricain d'examiner le projet

de 1959 et, à sa session de janvier et février 1973, le Comité a désigné M. Vargaz Carreño, membre chilien du Comité, en qualité de rapporteur sur cette question.

31. Après la présentation d'un rapport préliminaire par le Rapporteur et son examen par un groupe de travail, le Comité a adopté, le 12 février 1974, une liste définitive de 21 cas que le Comité, dans sa majorité, a considérés comme des exemples de violation du principe de non-intervention. Le Comité a clairement indiqué que la liste en question n'est pas exhaustive et énumère simplement divers exemples de situation constituant des violations des règles du droit international qui régissent la non-intervention. Le Comité a envisagé seulement ces violations dans le cas où elles sont le fait d'un État ou d'un groupe d'États. Il a précisé qu'il savait que certains types de comportement d'entreprises privées pouvaient être considérés comme des cas d'intervention mais a décidé de retarder l'examen de ce point et de l'examiner en même temps que la question des sociétés multinationales.

32. Le premier cas de la liste ainsi adoptée par le Comité est plus une définition générale qu'un exemple. Il définit comme violation du principe de non-intervention toute forme d'intervention ou d'attaque concernant la personnalité d'un État ou de l'un de ses éléments constitutifs, politiques, économiques, sociaux ou culturels. Pour ce qui est des moyens utilisés pour commettre des actes de non-intervention, le Comité a noté la tendance à recourir à la subversion et aux armes économiques et financières, de préférence à l'action militaire. Les actes d'intervention constituent des violations d'une règle bien établie de droit international qui exige le plein respect de la volonté souveraine des États. Cependant, toutes les violations du droit international ne constituent pas des actes d'intervention, et le Comité a souligné la nécessité d'établir une distinction entre les violations du principe de non-intervention et les violations d'autres principes de règles du droit international. De plus, l'Exposé des motifs reconnaît la difficulté d'établir une distinction entre le comportement licite et le comportement illicite, les auteurs se souvenant qu'un acte qui, s'il est accompli avec mesure, constitue un acte licite, peut devenir illicite et constituer un abus en cas d'excès ou de déformation.

33. Sur les 21 cas adoptés en 1974, 9 ont été empruntés, pour ainsi dire sans changement, à la liste de 1959 : ils comprennent l'emploi de la force, le recours à des pressions économiques ou politiques ou à d'autres formes de pression pour exercer une contrainte sur la volonté souveraine d'un État, l'organisation d'activités armées, subversives ou terroristes ou le soutien de ces activités, la tentative d'un État d'empêcher une forme particulière d'État de prévaloir dans un autre État ou certains changements socio-économiques de se produire dans cet État, la coercition exercée pour imposer un gouvernement particulier ou un système particulier à un autre État et un certain nombre d'autres exemples de coercition et de pression.

34. Le Comité a donc ajouté 12 cas nouveaux à la liste de 1959. Trois de ces cas se rapportent à des actes militaires d'intimidation, tels que les concentrations de troupes et les manœuvres navales ou aériennes à proxi-

⁸ Voir *Annuaire... 1968*, vol. II, p. 96, par. 129 et 130.

mité de l'État menacé. Ces cas sont évidemment tout à fait distincts des violations de territoire et concernent des actes qui se situent hors de la juridiction territoriale de l'État menacé. Deux autres cas ont trait à des actes commis avec l'intention de modifier la structure politique ou d'interrompre le fonctionnement normal des institutions d'un État. Le premier consiste à tenter d'empêcher l'apparition d'une forme particulière de gouvernement ou l'accomplissement de certaines réformes sociales et économiques; le second concerne l'intervention dans les partis politiques ou les syndicats de l'État menacé, ou la pression exercée sur ces partis ou syndicats. L'Exposé des motifs précise que la pression exagérée constitue un abus, et donc une intervention dans les affaires intérieures de l'État menacé.

35. Un troisième groupe de trois cas comprend les actes d'intervention commis au moyen de sanctions ou de mesures discriminatoires, telles que les mesures économiques et financières. Ce groupe comprend les sanctions économiques et d'autres mesures discriminatoires prises à l'encontre d'un État à titre de représailles pour les actes accomplis par cet État dans l'exercice de sa souveraineté, l'organisation d'un boycottage économique ou financier contre un État pour des raisons politiques ou à titre de représailles pour des mesures économiques ou sociales adoptées par son gouvernement, et le fait de subordonner à des conditions d'un ordre entièrement différent l'octroi de prêts ou le transfert de techniques quand ces conditions représentent une intervention injustifiée dans les décisions souveraines de l'État concerné. L'Exposé des motifs indique cependant que les règles appliquées dans les deux premiers de ces cas ne s'appliquent pas aux mesures nationales qui constituent elles-mêmes des violations de principes fondamentaux ou de règles fondamentales du droit international.

36. Quatre des cinq cas restants se rapportent à la propagande fallacieuse, à l'incitation à la subversion, à l'abus des services d'espionnage et de renseignements et à l'intervention de représentants diplomatiques ou autres d'un État dans les affaires intérieures d'un autre État. En ce qui concerne les opérations de renseignement et d'espionnage, la majorité des membres du Comité a décidé que toutes ne constituaient pas des violations du principe de non-intervention. Un certain nombre de membres du Comité, dont M. Ricaldoni lui-même, ne partagent pas cet avis. Pour ce qui est des actes d'intervention d'agents diplomatiques, l'Exposé des motifs précise que le texte adopté ne devrait pas être interprété de manière à empêcher des relations diplomatiques normales entre États. Il se réfère, à cet égard, à la règle incorporée à l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques⁹.

37. Enfin, il est fait état du cas d'une action d'un État constituant une violation de l'immunité de juridiction dont jouit un autre État en vertu du droit international. Dans l'Exposé des motifs, le Comité a expliqué que l'action d'organes d'un État — généralement des organes judiciaires — qui affirment leur

juridiction sur un autre État constitue une violation du principe de non-intervention si le prononcé d'un jugement sur les actes d'un autre État implique une intervention dans des affaires relevant de la compétence exclusive de celui-ci.

38. Selon la pratique du Comité, on a consigné au procès-verbal les opinions personnelles de trois membres qui se sont prononcés pour l'Exposé, et un membre qui s'était abstenu a expliqué les raisons de son abstention. Les membres péruvien et colombien, qui ont émis un vote favorable, ont exprimé l'avis que les entreprises transnationales devraient être considérées comme capables d'accomplir des actes d'intervention. Le représentant des États-Unis au Comité a expliqué qu'il s'était abstenu notamment en raison de l'inclusion dans la liste de l'exemple relatif à l'immunité de juridiction des États étrangers. M. Ricaldoni lui-même s'est prononcé en faveur de l'Exposé, mais a tenu qu'il soit fait état de son désaccord sur la méthode consistant à énumérer des cas, qui avait son origine dans le texte de 1959.

39. A sa session de 1974, le Comité s'est aussi occupé de la question des entreprises transnationales. Il s'était ému du fait qu'un rapport sur le sujet soumis au Conseil de l'OEA recommandait d'avoir recours à la coopération des sociétés transnationales pour faciliter l'étude de l'ensemble du problème. Dans une résolution adoptée le 24 octobre 1974, le Comité a exprimé son inquiétude, soulignant que cette recommandation était incompatible avec les termes des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies en la matière. Il a aussi déclaré regretter que l'on n'ait tenu aucun compte des méthodes qu'il avait suivies pour étudier les activités des sociétés multinationales et que l'on se soit abstenu de le consulter sur l'étude d'un sujet qui comportait des aspects juridiques, alors que lui-même était en train d'en examiner plusieurs en sa qualité de principal organe juridique de l'OEA.

40. Le Comité examine des questions concernant les sociétés multinationales depuis plusieurs années, et un certain nombre de rapports intéressants lui ont été présentés sur le sujet. L'un d'eux, établi par le Président du Comité, M. Galindo Pohl, traite des entreprises internationales de production, y compris celles du type « opération conjointe »; il y est précisé qu'en général il n'apparaît pas de tensions dans les relations mutuelles des sociétés de ce type et des États où elles exercent leurs activités lorsqu'il s'agit d'entreprises internationales de production créées dans le cadre de plans d'intégration.

41. Un autre rapport, dû à M. Ruiz Eldredge, le membre péruvien du Comité, traite de l'ingérence des sociétés transnationales dans la souveraineté des États. Il comprend un projet de convention destiné à être soumis à l'examen des États membres de l'OEA, en vertu duquel les signataires s'engageraient à prendre des mesures pour prévenir et punir les actes, quels qu'ils soient, par lesquels les sociétés transnationales s'immisceraient ou tenteraient de s'immiscer directement ou indirectement dans des questions relevant de la souveraineté de l'un quelconque des États contractants.

⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 97.

42. M. Rubin, le membre américain du Comité, a présenté une étude sur la structure et le fonctionnement des sociétés multinationales, dans laquelle il souligne la nécessité de faire preuve de prudence dans l'interprétation des données concernant ces sociétés, leurs activités, leurs investissements et leur comportement. Le membre colombien du Comité, M. Caicedo Castilla, a présenté un avant-projet sur les compagnies multinationales, où il exprime ses opinions sur les avantages et les inconvénients que représentent ces compagnies pour les États dans lesquels elles exercent leurs activités et suggère certaines mesures de protection, économiques ou législatives.

43. M. Aja Espil, de l'Argentine, a présenté une étude sur le transfert et le monopole des techniques, dans laquelle il préconise l'élaboration d'un code de conduite en la matière. Il propose aussi que, dans l'étude des entreprises multinationales, le terme « multinationales » soit employé de préférence à « transnationales », et que cette étude porte sur toutes les entreprises intéressées, qu'elles aient le statut juridique de compagnies ou celui de sociétés commerciales. Sur ce dernier point, les opinions de l'auteur en question s'inspirent de la doctrine des États Unis, selon laquelle il est fait « abstraction du statut juridique ».

44. Par ailleurs, M. Ruiz Eldredge, le membre péruvien du Comité, a présenté une étude sur l'immunité de juridiction des États, dans laquelle il recommande vivement d'abandonner, comme artificielle, la distinction entre les actes *jure gestionis* et les actes *jure imperii*, car elle se fonde sur la fiction de la double personnalité de l'État dont s'inspirent certaines conventions internationales en la matière, comme celle qui a été signée à La Havane en 1928¹⁰.

45. Une autre étude due à M. Galindo Pohl concerne le règlement des différends relatifs au droit de la mer. Après avoir passé en revue les méthodes de règlement traditionnelles en droit international, cet auteur exprime l'avis qu'il vaudrait mieux chercher d'autres solutions en tenant compte des travaux de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. L'élaboration du droit de la mer progresse actuellement avec une incroyable rapidité; on s'achemine forcément vers une synthèse des nouvelles règles qui seront adoptées *de lege ferenda*. Les règles proposées au sujet de la zone internationale des fonds marins, par exemple, constitueront un chapitre entièrement nouveau du droit international. Il conviendrait donc de prévoir l'arbitrage obligatoire ou un règlement judiciaire par la Cour internationale de Justice ou par un tribunal spécial; il existe aussi de bonnes raisons d'interdire d'assortir d'aucunes réserves ces clauses d'arbitrage et de règlement judiciaire.

46. Le Comité juridique interaméricain a aussi poursuivi, en 1974, ses activités habituelles concernant l'investigation, la diffusion et l'enseignement du droit international en organisant des séries de cours à Rio de Janeiro, en coopération avec la fondation Getulio Vargas. Les sujets traités en 1974 comprenaient le

droit de la mer, le droit de l'intégration économique internationale et certaines questions de droit international privé. Des bourses ont été accordées à 12 des 62 participants. Cette année, les cours commenceront le 21 juillet et porteront sur cinq sujets généraux : les sociétés ou entreprises multinationales; les aspects juridiques de l'intégration économique; l'évaluation des travaux de la Conférence spécialisée interaméricaine sur le droit international privé, qui a eu lieu à Panama en janvier 1975; le système interaméricain; et le droit de la mer.

47. Quant à la prochaine session du Comité juridique interaméricain, elle s'ouvrira le 14 juillet 1975. La question des sociétés multinationales, qui figurera à l'ordre du jour, a été subdivisée et répartie entre sept rapporteurs. Les autres sujets sont : l'immunité de juridiction des États; les aspects juridiques des problèmes internationaux liés au développement des nations américaines; la nationalisation et l'expropriation des biens étrangers en droit international; la révision, la mise à jour et l'évaluation des conventions américaines relatives à la propriété industrielle; les aspects juridiques de l'harmonisation progressive de l'enseignement dans les pays d'Amérique et des règles régissant la validité des titres et des grades; la révision du règlement intérieur du Comité juridique interaméricain; le colonialisme territorial en Amérique; le principe de l'autodétermination et la portée de son application; le règlement des différends relatifs au droit de la mer; le projet de convention sur les conflits de lois en matière de circulation internationale des chèques — un projet de législation uniforme sur le sujet; l'identification, la protection et la surveillance du patrimoine archéologique, historique et artistique des nations américaines; et le rôle du droit dans l'évolution sociale.

48. En conclusion, M. Ricaldoni exprime l'espoir que la collaboration étroite et fructueuse entre la Commission du droit international et le Comité juridique interaméricain continuera de se développer comme une manifestation de la conviction profonde qu'il ne peut y avoir de justice, de paix ou de liberté en dehors du droit.

49. Le PRÉSIDENT remercie l'observateur du Comité juridique interaméricain de son exposé tout à fait clair sur les réalisations du Comité. La coopération entre la Commission et les organismes régionaux doit se poursuivre et se renforcer toujours davantage. Il importe particulièrement que les vues et les besoins des organismes régionaux se traduisent dans la codification et le développement du droit international, que la Commission conçoit à l'échelle universelle.

50. On ne peut qu'être frappé par l'importance de l'œuvre du Comité juridique interaméricain et la diversité des sujets figurant à son ordre du jour. Ce n'est pas sans raison que l'Organisation des États américains et le Comité, qui est son organe juridique, se préoccupent aussi vivement de l'important principe de la non-intervention. Ce principe présente, de toute évidence, un intérêt particulier pour la paix et la sécurité de la région considérée, et le Président exprime l'espoir que les travaux entrepris par le Comité s'achèveront le plus tôt possible, dans l'intérêt de l'Amérique latine et du reste du monde.

¹⁰ SDN, *Recueil des Traités*, vol. CLV, p. 274.

51. Les juristes d'Amérique latine ont considérablement contribué au progrès du droit international. Il suffit de citer deux exemples de cette contribution. Le premier, datant de 1949, est celui du projet de déclaration des droits et devoirs des États que la Commission du droit international a adopté à sa toute première session¹¹ et qui s'inspirait d'un projet élaboré et présenté par un juriste d'Amérique latine, M. Alfaro. Le second est le système des réserves, d'origine latino-américaine, qui a été incorporé dans la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités¹².

52. Le Président prie l'observateur du Comité juridique interaméricain de transmettre au Comité les sentiments les plus cordiaux de la Commission; il se félicite tout particulièrement de l'échange d'observateurs aux sessions annuelles des deux organismes.

La séance est levée à 12 h 50.

¹¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Supplément n° 10 (A/925), p. 10.

¹² Voir Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 313 et 314, art. 19 à 23.

1322^e SÉANCE

Mercredi 4 juin 1975, à 10 h 10

Président : M. Abdul Hakim TABIBI

Présents : M. Ago, M. Bedjaoui, M. Bilge, M. Calle y Calle, M. Elias, M. Hambro, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Šahović, M. Sette Câmara, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Francis Vallat.

Succession d'États dans les matières autres que les traités

(A/CN.4/282¹)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la séance précédente)

PROJET D'ARTICLES PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

ARTICLE 11

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter le projet d'article 11, qui est ainsi libellé :

Article 11. — Créances d'État

L'État successeur bénéficie des créances (d'État) de toute nature redevables à l'État prédécesseur du fait de l'exercice de sa souveraineté ou de son activité dans le territoire auquel se rapporte la succession d'États.

2. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) précise que l'article 11 doit s'entendre compte tenu de l'article 9 (A/CN.4/282), qui énonce le principe du passage des biens d'État de l'État prédécesseur à l'État successeur. Comme dans l'article 9, le Rapporteur a employé le mot « souveraineté » dans l'article à l'examen, mais il accepterait que ce mot soit remplacé, pour les raisons exposées lors du débat sur l'article 9, par une référence à l'exercice de la puissance publique. Le Rapporteur spécial prend le mot « créances » dans son sens le plus large, pour désigner toutes les sommes dues à l'État prédécesseur du fait de l'exercice de son activité étatique ou de la puissance publique dans le territoire auquel se rapporte la succession. Il peut s'appliquer aux ressources domaniales, telles que les revenus des forêts domaniales et le produit des droits de chasse ou de pêche; aux revenus des participations financières de l'État dans les entreprises privées, tels que les revenus des exploitations industrielles et commerciales et des services publics industriels, lorsque ces revenus sont représentés par des créances; aux taxes administratives et autres rémunérations de services rendus par l'État à des particuliers; et, surtout, aux impôts et aux recettes fiscales en général, dont la perception est l'expression par excellence de la souveraineté de l'État prédécesseur, pour la triple raison qu'ils sont requis par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie directe. Ces droits de créance sont des biens incorporels dont l'État prédécesseur est créancier du fait de l'exercice de la puissance publique et des activités qu'il mène dans le territoire en question, autrement dit du fait de son *jus imperii* et de son *jus gestionis*.

3. Compte tenu de la jurisprudence et de la doctrine internationale, ainsi que de la pratique des États, le Rapporteur spécial estime qu'il existe une règle coutumière de succession à l'impôt ou à la créance qui le représente. L'article 11 est donc conforme à l'article 9, qui consacre le passage des biens d'État à l'État successeur. Du reste, un auteur, Daniel Bardonnnet, estime qu'il existe une présomption de succession aux biens publics en général et que les exceptions doivent être expressément prévues dans les conventions et interprétées de façon restrictive². L'idée du passage des créances de l'État prédécesseur à l'État successeur s'inspire de considérations d'équité, de bon sens et de viabilité de l'État successeur, de même que du fait qu'on ne saurait laisser l'État prédécesseur faire usage de son pouvoir de coercition pour recouvrer une créance dans un territoire où il a perdu toute souveraineté. Au surplus, le territoire auquel se rapporte la succession doit passer sous l'autorité de l'État successeur dans des conditions normales de fonctionnement et de viabilité de l'appareil administratif, tel qu'il existait auparavant. C'est cette idée qui est exprimée — encore que la terminologie employée rappelle celle du droit commercial — dans une lettre adressée en 1962 au Ministre des affaires étrangères d'Éthiopie par l'ambassadeur du Royaume-Uni à Addis-Abeba. Ce dernier affirmait, au sujet de l'Érythrée, que la passation des

¹ Annuaire... 1974, vol. II (1^{re} partie), p. 93.

² Voir Annuaire... 1973, vol. II, p. 28, note 79.