

Document:-
A/CN.4/SR.1424

Compte rendu analytique de la 1424e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1977, vol. I

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

être stipulée clairement dans les articles R, S, T et U, de même que les règles qui s'appliqueraient en cas de disparition de l'Etat prédécesseur. Il faudrait à cet effet étudier la pratique pertinente des Etats — par exemple le cas du Viet Nam, sur lequel M. Sucharitkul a appelé l'attention¹².

21. M. Jagota convient avec M. Castañeda¹³ qu'il ne devrait pas y avoir de contradiction entre les articles R et U. A son avis, l'inclusion dans l'article R du membre de phrase « conformément aux dispositions des présents articles » suffit à préciser que l'extinction des obligations de l'Etat prédécesseur et la naissance des obligations de l'Etat successeur visées par cet article sont soumises au consentement de l'Etat tiers créancier visé à l'article U. Si tel n'est pas le cas, le lien entre les deux articles doit être indiqué à l'article R.

22. En ce qui concerne la corrélation entre les articles S et U, M. Jagota fait observer que l'article S prévoit que les dettes peuvent passer d'un Etat à un autre « en vertu des présents articles ou d'accords conclus entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur », mais que l'article U parle du consentement de l'Etat tiers créancier uniquement par rapport à la dernière de ces modalités. Si le transfert des dettes « en vertu des présents articles » est également soumis au consentement du créancier, il faut le préciser à l'article U.

23. Enfin, M. Jagota tient à soulever la question des demandes reconventionnelles de l'Etat prédécesseur envers l'Etat tiers créancier, qui, d'après le Rapporteur spécial, constituent des droits et passeront donc automatiquement à l'Etat successeur, conformément à l'article 6 du projet d'articles¹⁴. Cette question demande cependant à être étudiée plus à fond, car si le passage du droit de l'Etat prédécesseur à recevoir de l'argent de l'Etat tiers créancier n'est pas soumis au consentement de ce dernier, il n'en va pas de même dans le cas du passage du devoir de l'Etat prédécesseur de le payer. L'Etat prédécesseur risque donc de se trouver dans une situation délicate, puisqu'il perd le droit de présenter une demande reconventionnelle envers l'Etat tiers créancier tout en restant responsable de la dette qu'il a contractée initialement envers cet Etat.

24. M. ŠAHOVIĆ ne saisit pas très bien la portée des articles présentés par le Rapporteur spécial au chapitre II de son rapport, et s'interroge en particulier sur le sens exact de l'article R. Il croit comprendre qu'il s'agit là d'une disposition générale correspondant à celle de l'article 6, qui explique les fins juridiques de la succession d'Etats. Cependant, il estime qu'il faudrait préciser le but de cette règle générale, compte tenu de la relation triangulaire décrite par le Rapporteur spécial. On peut se demander, en effet, quels sont les rapports qui existent entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur. La formule proposée par le Rapporteur spécial n'est pas assez claire à cet égard, et gagnerait à être précisée dans le sens indiqué par M. Ouchakov¹⁵. Il faudrait souligner le lien qui existe entre l'article R et l'article U, comme l'a dit

M. Castañeda¹⁶, et tenir compte, à l'article R, de la relation triangulaire qui existe entre l'Etat prédécesseur, l'Etat successeur et l'Etat tiers, car le Rapporteur spécial a montré que cette relation était essentielle.

25. Comme le Rapporteur spécial l'a indiqué au paragraphe 58 de son rapport, la dette de l'Etat prédécesseur est l'objet fondamental de la présente étude. Or, après avoir donné une définition très générale de la dette d'Etat à l'article O, le Rapporteur spécial semble perdre de vue cet objet fondamental pour prendre immédiatement position à l'égard de l'Etat tiers. Il faudrait donc d'abord délimiter la notion de dette d'Etat et préciser le rapport qui existe entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur. Il faudrait également envisager la question des créances de personnes privées, physiques ou morales.

26. M. Šahović comprend l'idée contenue dans les articles S, T et U, mais il pense, comme M. Riphagen¹⁷, qu'on aurait pu formuler cette idée de manière positive et l'énoncer en un seul article.

La séance est levée à 13 heures.

¹² *Ibid.*, par. 10.

¹³ 1418^e séance, par. 12.

1424^e SÉANCE

Vendredi 20 mai 1977, à 10 h 10

Président : sir Francis VALLAT

Présents : M. Ago, M. Bedjaoui, M. Calle y Calle, M. Castañeda, M. Dadzie, M. El-Erian, M. Francis, M. Jagota, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Riphagen, M. Schwebel, M. Sette Câmara, M. Tabibi, M. Thiam, M. Tsuruoka, M. Verosta, M. Yankov.

Succession d'Etats dans les matières autres que les traités (*suite*) [A/CN.4/301 et Add.1] [Point 3 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL (*suite*)

ARTICLE R (Obligations de l'Etat successeur pour les dettes d'Etat qui lui passent),

ARTICLE S (Effets du transfert de dettes à l'égard d'un Etat tiers créancier),

ARTICLE T (Effets à l'égard d'un Etat tiers créancier d'une déclaration unilatérale de l'Etat successeur d'assumer les dettes de l'Etat prédécesseur), *et*

ARTICLE U (Expression et effets du consentement de l'Etat tiers créancier)¹ [*suite*]

1. M. EL-ERIAN dit qu'il ressort du chapitre II du rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/301 et Add.1) et des débats qui y ont été consacrés que, dans les articles

¹⁴ 1422^e séance, par. 35.

¹⁵ *Ibid.*, par. 10.

¹⁶ Voir 1416^e séance, note 2.

¹⁷ 1422^e séance, par. 43.

¹ Pour textes, voir 1421^e séance, par. 32.

qu'elle examine, la Commission envisage une situation dans laquelle une succession a lieu conformément aux dispositions de ces articles concernant une dette d'Etat, succession qui donne naissance à une relation triangulaire entre l'Etat prédécesseur, l'Etat successeur et l'Etat tiers créancier. Pour formuler des règles applicables à cette relation triangulaire, le Rapporteur spécial a énoncé deux principes : le premier, qui paraît recueillir l'approbation de tous les membres de la Commission, est que la succession a pour effet de mettre fin à la relation existant entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur; le deuxième est le principe général qui s'applique en matière de statut et d'obligations personnels dans les systèmes issus du droit romain, à savoir qu'il existe un élément subjectif dans la situation de dette. Le Rapporteur spécial semble avoir adopté ce deuxième principe dans le désir de coordonner le présent projet d'articles avec celui que la Commission a élaboré sur la succession en matière de traités²; en conséquence, il a prévu l'exercice d'une option de la part de l'Etat tiers créancier, et les articles S, T et U montrent les effets qu'aura une succession sur la situation de cet Etat. En principe, M. El-Erian accepte la manière de voir du Rapporteur spécial.

2. M. Schwebel a dit³ qu'il y avait bien d'autres situations à régler en plus de celles qui sont visées par le projet d'articles. Tous les membres de la Commission voudraient certainement que les articles soient aussi complets que possible, mais cela poserait des problèmes de méthode. Aussi M. El-Erian souhaiterait-il que le Rapporteur spécial dise comment les articles pourraient être élargis de manière à englober les cas mentionnés par M. Schwebel. Contrairement à M. Njenga⁴, il interprète l'article U comme donnant à l'Etat tiers créancier non pas un « droit de veto », mais une faculté d'option. Peut-être les craintes de M. Njenga seraient-elles dissipées par une modification du libellé de l'article, dont pourrait se charger le Comité de rédaction, auquel il appartiendra aussi de résoudre la question soulevée par M. Ouchakov⁵ au sujet des liens entre les articles actuellement à l'étude et les parties subséquentes du projet.

3. M. DADZIE relève que le Rapporteur spécial a dit qu'entre les Etats concernés par la succession à une dette d'Etat il existe une relation nécessairement triangulaire engageant l'Etat prédécesseur, l'Etat successeur et le créancier, qui peut être un Etat, une personne morale ou un particulier. L'introduction d'une telle relation a censément pour but de sauvegarder les intérêts du créancier en lui donnant la faculté soit d'accepter soit de refuser le transfert de la dette d'Etat. M. Dadzie est d'avis qu'une telle faculté poserait de graves problèmes et aurait pour effet de retarder ou d'entraver la succession et non de l'accélérer. Si la notion de relation triangulaire doit être retenue, il souhaiterait que le Rapporteur spécial prévoie les règles qui s'appliqueraient, par exemple dans le cas où le créancier refuserait de consentir à un transfert auquel ont acquiescé les parties les plus directement intéressées — l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur —, ou bien où le créancier

opposerait un refus qui pourrait être considéré comme déraisonnable ou inéquitable. Cependant, à son avis, on aurait manifestement avantage à ne retenir que la relation entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, et à éliminer l'obligation du consentement du créancier. Ce dernier ne devrait pas pouvoir contrecarrer le passage de la dette. Ses intérêts seront suffisamment protégés si les règles prévoient qu'il doit être avisé de qui est son débiteur après la succession. Une autre raison de limiter les relations envisagées à celle qui existe entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur est le fait que la Commission s'occupe uniquement de la manière dont la responsabilité de la dette passera de l'une de ces entités à l'autre dans le cas d'une succession.

4. Cela étant, ce qui gêne le plus M. Dadzie dans l'article R, c'est la présence du membre de phrase « conformément aux dispositions des présents articles », car les articles S, T et U font tous état, en quelque sorte, de la nécessité d'un consentement du créancier. Il exprime l'espoir que le Rapporteur spécial pourra remanier l'article S de manière à éliminer l'impression qu'il donne actuellement qu'une telle nécessité existe; peut-être pourrait-on à cet effet supprimer, dans cet article, les mots « ne » et « pas ». De même, il espère que l'article T pourra être remanié de façon à ce que l'acquiescement du créancier aux déclarations unilatérales ne soit pas requis. Enfin, l'article U devrait être supprimé. M. Dadzie se réfère à cet égard aux observations formulées par d'autres membres de la Commission au sujet de la question d'un consentement exprès ou tacite, ainsi qu'à la nécessité d'élaborer des règles grâce auxquelles, conformément au but du développement progressif du droit international, le passage de la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur se fera aisément en cas de succession.

5. Du moment que la Commission s'occupe non pas du sort de chacune des obligations financières de l'Etat mais de ses obligations en général, M. Dadzie pense, comme M. Ouchakov⁶, qu'il serait plus approprié de parler de « dette d'Etat » que de « dettes d'Etat » dans le projet d'articles.

6. Enfin, la Commission ne devrait pas éliminer automatiquement de son étude les dettes contractées en vertu du droit interne. M. Dadzie est d'avis que, dans tous les cas où un rapport peut être établi entre une dette ainsi contractée et le droit international — comme dans celui où un créancier privé exerce un recours par l'intermédiaire de l'Etat dont il est ressortissant —, la dette en question doit rentrer dans le champ d'application du projet d'articles. Par contre, estimant, comme le Rapporteur spécial, qu'une dette doit être une obligation financière, il pense qu'il ne faudrait pas tenir compte des situations dans lesquelles le débiteur est tenu de s'acquitter ou de ne pas s'acquitter d'autre chose que le simple remboursement ou service d'une dette financière. La Commission ne devra se demander si de telles situations relèvent de son mandat que dans les cas où l'obligation supplémentaire peut, en dernière analyse, être ramenée à une obligation financière.

7. M. RIPHAGEN dit que s'il est vrai, comme il l'a déjà fait valoir⁷, que la question de l'incidence de la succession

¹ Voir 1416^e séance, note I.

² 1423^e séance, par. 6 et suiv.

³ *Ibid.*, par. 13.

⁴ 1422^e séance, par. 41.

⁵ *Ibid.*, par. 43.

⁷ 1418^e séance, par. 11.

d'Etats sur les dettes d'Etat de l'Etat prédécesseur se pose du fait que la juridiction sur le territoire — notamment le droit de percevoir des impôts — et sur les biens d'Etat passe à l'Etat successeur, et que ce fait pose à son tour la question de savoir si l'Etat successeur doit, dans une certaine mesure, partager la charge financière de l'Etat prédécesseur, peu importe, en principe, que cette charge consiste en dettes envers des Etats tiers ou envers des créanciers d'une autre sorte, quand bien même il s'agirait de personnes privées. Dans un cas comme dans l'autre, la question qui se pose est essentiellement celle de la relation entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, c'est-à-dire celle de savoir si ce dernier doit assumer la charge du premier et, si oui, dans quelle mesure. Tant que la Commission ne traitera que de la relation juridique existant entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, elle ne rencontrera pas de difficultés insurmontables. Les difficultés ne surgiront que si elle cherche à étendre cette relation à la relation juridique existant entre l'Etat prédécesseur et le créancier, ou l'Etat successeur et le créancier, c'est-à-dire à exprimer la relation existant entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur comme le fait l'article R, qui parle de « l'extinction des obligations de l'Etat prédécesseur » et de « la naissance de celles de l'Etat successeur ». Il est alors permis de se demander si la relation existant entre le créancier et l'Etat prédécesseur ou l'Etat successeur relève des règles du droit international public. Le Rapporteur spécial affirme que ces règles sont pertinentes lorsque le créancier est un Etat tiers, mais non lorsqu'il n'est pas sujet de droit international. Pour sa part, M. Riphagen doute qu'il soit bien utile de faire une distinction entre les Etats créanciers et les autres créanciers dans le contexte qui intéresse la Commission.

8. D'une part, la relation que crée la dette entre l'Etat prédécesseur et un Etat tiers n'est pas nécessairement régie exclusivement par les règles du droit international public. D'autre part, la relation qui existe entre l'Etat prédécesseur ou l'Etat successeur et un créancier privé n'est pas non plus toujours entièrement hors du champ d'application des règles du droit international général public. Il sera toutefois difficile de préciser en détail dans le projet quelle est l'incidence juridique de la relation entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur sur les relations juridiques de chacun de ces Etats avec le créancier, quelle qu'en soit l'identité. Ainsi, des réserves ont été exprimées au sujet de l'article U, qui n'est pas exactement calqué sur la disposition correspondante du projet d'articles sur la succession d'Etats en matière de traités.

9. L'article U prévoit que le consentement de l'Etat créancier peut résulter, notamment, « du comportement suivi par l'Etat tiers », mais dans la pratique cette disposition risque de créer des difficultés. Par exemple, si l'Etat successeur offre de régler à l'Etat tiers partie d'une dette contractée par l'Etat prédécesseur, l'Etat tiers sera bien avisé d'accepter ce règlement, mais à la seule condition que cela n'équivaille pas à un consentement de sa part au transfert de la dette. Comment conviendra-t-il d'interpréter son comportement en l'espèce ?

10. Par contre, la reconnaissance du fait que la relation entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur couvre aussi les dettes contractées à l'égard de créanciers autres que des Etats, notamment à l'égard de personnes privées, ne

fait pas tomber *ipso facto*, en tout ou partie, la relation entre un Etat et une personne privée sous le coup des règles du droit international public. En fait, il y a plusieurs aspects de l'incidence juridique de la relation entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur sur la relation entre l'Etat et un créancier dont la Commission ne va certainement pas traiter dans son projet. Ce sont notamment : la question d'une incidence éventuelle sur la monnaie dans laquelle la dette est exprimée; la question de savoir quel droit interne régira la dette après la succession; les questions relatives à la protection diplomatique qui pourrait être accordée à un créancier privé par l'Etat dont il est ressortissant.

11. Dans ces conditions, M. Riphagen se demande s'il ne conviendrait pas de limiter le projet à la seule relation existant entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, laissant de côté toutes les questions touchant l'incidence juridique éventuelle de cette relation sur la relation de l'un ou l'autre des Etats avec le créancier. Il faudrait alors remanier le texte de l'article R pour que l'extinction et la naissance des obligations n'y soient plus mentionnées, étant donné qu'il s'agit évidemment, en l'espèce, d'obligations envers le créancier. Peut-être serait-il opportun aussi de laisser de côté les articles S, T et U, qui traitent de l'incidence de la relation entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur sur la relation qui existe entre ces Etats et d'autres Etats. Si cette suggestion est retenue, il faudra, évidemment, préciser que la Commission ne fait pas porter son étude sur l'incidence que peut avoir la relation entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur sur tous les autres aspects que M. Riphagen a mentionnés.

12. M. TSURUOKA rappelle qu'il existe, dans la doctrine comme dans la pratique, des divergences de vues en ce qui concerne le passage des dettes d'Etat, comme le Rapporteur spécial l'a souligné à juste titre. D'autre part, comme l'a fait observer M. Schwebel⁹, les transactions relatives aux dettes représentent, à l'heure actuelle, un domaine de collaboration internationale qui se développe pour le bien des créanciers comme des débiteurs et dont bénéficie le monde entier. La tâche de la Commission consiste donc à forger un instrument juridique qui satisfasse aux besoins actuels. Toutefois, comme ces activités ne sont pas encore régies par des règles bien établies, la Commission devra dépasser le cadre de la codification proprement dite pour s'aventurer dans le domaine du développement progressif du droit international. Elle devra élaborer des règles souples, faciles à appliquer et à interpréter, qui soient acceptables pour la majorité des Etats. La valeur pratique et la souplesse sont, en effet, les deux considérations essentielles qui doivent guider la Commission dans l'élaboration des règles de la succession d'Etats en matière de dettes d'Etat.

13. Le Rapporteur spécial a justifié le titre des projets d'articles proposés dans son neuvième rapport en présentant la succession aux dettes d'Etat comme le deuxième volet de la succession d'Etats et en établissant un parallèle entre les biens d'Etats et les dettes d'Etat, qu'il a définies comme des obligations financières. Or, M. Tsuruoka pense, comme M. Ouchakov, que « dette » et « obligation financière » ne sont pas nécessairement synonymes et que, pour

⁹ 1423^e séance, par. 10.

certain membres de la Commission, il n'y a dette que lorsqu'une obligation financière n'a pas été respectée. A son avis, le projet ne doit pas seulement traiter des dettes, mais des obligations financières au sens le plus large du terme. Le Comité de rédaction pourrait donc envisager peut-être de remplacer, dans le titre des projets d'articles, le mot « dettes » par les mots « obligations financières ».

14. M. Dadzie a proposé, pour simplifier le projet, de ne pas se référer au consentement de l'Etat tiers⁹. M. Tsuruoka n'est pas de cet avis. Tout créancier, que ce soit un Etat, une institution internationale ou une société privée, recherche avant tout la stabilité et la sécurité de ses investissements, et le meilleur moyen pour lui d'assurer le remboursement de sa créance est de s'entendre avec les débiteurs.

15. En ce qui concerne les articles R, S, T et U, M. Tsuruoka se contentera de faire quelques remarques d'ordre rédactionnel. Il propose d'ajouter à la fin de l'article S les mots « sans le consentement de celui-ci », qui précisent le sens de l'article. Il propose également d'insérer à l'article T, après les mots « dettes de l'Etat successeur », les mots « vis-à-vis de l'Etat créancier ». Enfin, pour tenir compte des observations de M. Riphagen au sujet de l'article U, il propose de remplacer, à la fin du premier alinéa de cet article, le membre de phrase « peut résulter [...] ou tacite de celui-ci » par les mots « doit être exprimé par un acte formel de celui-ci ».

16. M. Tsuruoka insiste, en conclusion, sur la nécessité d'élaborer un instrument juridique ayant une utilité pratique. Il faudrait donc spécifier que le projet d'articles n'affecte pas les relations entre les créanciers privés et l'Etat prédécesseur ou successeur — même si le projet ne traite des dettes d'Etat que dans le sens limité de dettes de l'Etat prédécesseur.

17. M. YANKOV estime que la définition de la « dette d'Etat » proposée par le Rapporteur spécial devrait peut-être être examinée plus à fond. En effet, même s'il peut être approprié pour l'instant de ne retenir que la notion d'obligation financière, il restera à régler le problème de la succession dans les matières autres que les traités, les biens et les obligations financières. Peut-être faudrait-il ajouter à la section du projet qui sera consacrée aux « dispositions générales » relatives à la dette d'Etat de nouveaux articles sur les principaux éléments constitutifs de la notion de dette d'Etat, les parties intéressées, le droit applicable à l'origine de la dette et les principales incidences juridiques qui en découlent. M. Yankov serait reconnaissant au Rapporteur spécial de bien vouloir donner son avis sur ce point.

18. En ce qui concerne la qualité du créancier, M. Yankov convient avec le Rapporteur spécial que la Commission devrait essayer de s'en tenir au domaine du droit international public et que les règles qu'elle est en train d'élaborer devraient, par conséquent, s'appliquer uniquement aux sujets de droit international. Peut-être faudrait-il le préciser à l'article O. Les règles qui régissent la protection diplomatique en cas de déni de justice peuvent fort bien assurer la défense des intérêts des créanciers qui sont des personnes physiques ou morales. Cependant, il faudrait prévoir dans le projet d'articles des dispositions applicables au cas où

un prêt accordé par une personne physique ou morale est garanti par un Etat, puisqu'un sujet du droit international serait alors en cause.

19. Certains membres de la Commission ont dit que l'étude deviendrait trop compliquée si la Commission étudiait la relation triangulaire entre l'Etat prédécesseur, l'Etat successeur et l'Etat tiers créancier, et qu'elle devrait donc se limiter aux rapports entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur. M. Yankov est plutôt porté à partager l'idée exprimée par le Rapporteur spécial au paragraphe 96 de son rapport (A/CN.4/301 et Add.1), où il est dit que c'est « la situation de l'Etat tiers créancier de l'Etat prédécesseur que le fait de la mutation territoriale concerne ». La novation ne survient que dans les rapports entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, mais dans certaines conditions, comme le Rapporteur spécial l'a fait observer au paragraphe 106 de son rapport.

20. Certains membres doutent qu'il convienne de reconnaître à l'Etat tiers créancier le droit de choisir son débiteur, et M. Yankov se demande si le Rapporteur spécial a eu raison de faire de ce droit de sélection un droit discrétionnaire au bénéfice du seul créancier. M. Njenga a fait des remarques très pertinentes sur le « droit de veto » qui risquerait d'être ainsi conféré à l'Etat tiers créancier¹⁰, et M. Yankov espère que le Rapporteur spécial pourra résoudre ce problème.

21. Le problème de la déclaration unilatérale de l'Etat successeur demande aussi à être étudié plus à fond. Le Rapporteur spécial a soutenu à cet égard, au paragraphe 111 de son rapport, que l'Etat tiers créancier possédait un droit subjectif l'habilitant à accepter ou à refuser l'effet juridique résultant d'une telle déclaration par rapport à l'obligation initiale de l'Etat prédécesseur, et que le changement de débiteur était donc soumis à son consentement. C'est là un point de vue très logique, tout à fait conforme aux hypothèses de base du Rapporteur spécial, et M. Yankov peut l'accepter. Il appuie donc l'idée que le consentement de l'Etat tiers créancier est indispensable, telle qu'elle est exprimée à l'article U. Mais cet article devra être supprimé si la Commission prend le parti préconisé par M. Dadzie¹¹.

22. M. Yankov peut appuyer le texte de l'article R proposé par le Rapporteur spécial, mais il pense que cette disposition devrait apparaître plus tôt dans le projet, avant la section qui traite du problème de l'Etat tiers, puisqu'il n'y est pas question d'une tierce partie à la dette. Il n'a aucune difficulté à accepter l'article S, qui va de soi.

23. M. TABIBI dit que le projet d'articles que la Commission doit élaborer sur la question à l'examen doit accorder une importance égale aux trois parties en cause : l'Etat prédécesseur, l'Etat successeur et l'Etat tiers créancier ou le tiers créancier. Les intérêts de l'Etat prédécesseur doivent être sauvegardés parce que cet Etat a contracté une obligation financière au profit du territoire dont il a eu la charge. Une fois le territoire en question devenu Etat successeur, l'Etat prédécesseur ne doit donc en aucune façon être mêlé aux problèmes que pose le paiement de la dette au créancier. En revanche, si l'Etat prédécesseur n'a

⁹ Ci-dessus par. 3.

¹⁰ 1423^e séance, par. 13.

¹¹ Ci-dessus par. 3 et 4.

pas utilisé le prêt ou le crédit au profit du territoire qui devient ultérieurement l'Etat successeur, ce dernier ne devrait pas être tenu d'acquitter la dette, car le principe de validité s'applique non seulement dans le cas d'une succession en matière de traités, mais aussi dans celui d'une succession dans les matières autres que les traités.

24. De plus, il va de soi que les tiers créanciers qui ont contribué au bien-être du territoire ont droit au remboursement des prêts qu'ils ont consentis. On ne peut partir du principe qu'un Etat successeur peut décider de ne pas rembourser une dette. Les Etats nouvellement indépendants connaissent de très graves difficultés économiques et ont besoin de toute l'aide qu'ils peuvent recevoir, qu'elle vienne d'Etats, d'organisations internationales, de personnes morales ou de particuliers. La Commission devrait donc, dans son projet d'articles, jeter les bases d'un système propre à faciliter le courant de l'aide financière vers le tiers monde. Les Etats tiers créanciers ou les tiers créanciers jouent un rôle capital à cet égard, et il est indispensable de ne pas mettre en place un régime qui découragerait les créanciers.

25. Un accord de dévolution ou une déclaration unilatérale de l'Etat successeur d'assumer la charge des dettes de l'Etat prédécesseur ne devrait pas nuire aux intérêts du tiers créancier. Par ailleurs, dans le cas d'une dévolution, l'Etat prédécesseur ne devrait pas créer de situation dans laquelle l'Etat successeur pâtisse des arrangements pris au sujet des dettes contractées par l'Etat prédécesseur. De plus, dans le cas d'une déclaration unilatérale, l'Etat successeur ne doit pas simplement décider d'accepter les avantages qu'il a acquis et de négliger les obligations de l'Etat prédécesseur. Le consentement du tiers créancier est capital, indépendamment des décisions prises entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur. M. Tabibi ne partage pas l'opinion selon laquelle ce consentement équivaldrait à un droit de veto pour le tiers créancier — lequel, après tout, a accordé le crédit ou le prêt et a le droit de voir ses droits sauvegardés. Le nombre d'articles pourrait fort bien être réduit, mais le Comité de rédaction ne devra pas oublier que les intérêts de chacune des trois parties en cause doivent être protégés de façon égale.

26. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'un des grands services rendus par le Rapporteur spécial dans un rapport lucide, richement documenté et, à certains égards, plein d'humour, est d'avoir appelé l'attention sur la difficulté et la complexité de la question des dettes d'Etat. La leçon à tirer, par exemple, des paragraphes 68 à 72 du rapport est que la Commission doit adopter une attitude où la prudence est preuve de sagesse. Sinon, emportée par son enthousiasme pour la codification et le développement progressif du droit international, elle pourrait être tentée d'énoncer des principes qui ne sont pas encore prêts à être cristallisés. Dans les articles R, S, T et U, le Rapporteur spécial a manifesté, en fait, une certaine prudence. Dans le monde moderne, les finances internationales revêtent une grande importance pour tous les Etats. Les travaux de la Commission ne doivent pas freiner le courant des capitaux internationaux, et sir Francis Vallat tendrait à partir du principe que, dans la mesure du possible, les créanciers — et il entend par là les créanciers en général — ne doivent pas subir de préjudice du fait d'une succession d'Etats.

27. Pour ce qui est de la portée des articles, il estime qu'il faudra tenir compte de facteurs à la fois théoriques et pratiques. Si, théoriquement, le projet d'articles peut se limiter exclusivement aux Etats créanciers, on pourrait soutenir que, pour des raisons pratiques, une telle solution ne serait pas raisonnable, et que les intérêts des créanciers qui ne sont pas des Etats doivent être autant protégés que ceux des Etats créanciers. De nos jours, il est parfois difficile de dire si l'institution qui fournit effectivement les fonds est ou n'est pas un organisme d'Etat et si la dette est due à l'institution en tant que telle ou en tant qu'organisme d'Etat. Il faudrait songer à la possibilité de prévoir non seulement des dispositions applicables aux Etats créanciers, mais aussi des dispositions concernant les autres créanciers qui sont des sujets de droit international. A cet égard, la Commission ne doit pas être liée par la Convention de Vienne¹² ni par le projet d'articles sur la succession d'Etats en matière de traités, car elle est libre de fixer la limite entre les deux notions là où il convient de le faire selon le contexte. La question de savoir s'il est possible de prévoir le cas de créanciers qui sont des personnes physiques ou morales prête peut-être davantage à controverse, mais, si le projet doit se limiter aux Etats créanciers ou aux créanciers qui sont des sujets de droit international public, il faudrait préciser qu'il n'a pas pour objet de nuire aux intérêts des créanciers qui sont des personnes physiques ou morales.

28. Sir Francis peut admettre que le projet doit traiter des dettes d'Etat, mais la définition de la dette d'Etat le laisse quelque peu perplexe. La difficulté tient aux différences entre les notions utilisées dans les systèmes inspirés du droit romain et les systèmes de droit coutumier. Généralement parlant, le système de droit coutumier en vigueur au Royaume-Uni ne fait pas appel à la notion d'obligation financière; il établit plutôt une distinction entre les dettes liquides et les créances non liquides. Par exemple, l'indemnité due au titre d'un accident automobile sera considérée comme une créance non liquide. En revanche, si l'affaire est portée devant le tribunal et que le défendeur soit condamné à verser une somme déterminée, celle-ci sera considérée comme une dette liquide, qui, au sens du projet d'articles, devient une obligation financière. Dans le domaine des transactions immobilières, la distinction entre une dette liquide et une créance non liquide est moins évidente. Il n'entre certainement pas dans les intentions de sir Francis de suggérer l'emploi du terme « liquide » ou « non liquide », mais il se demande s'il suffit d'employer l'expression « obligation financière », sans préciser davantage le sens qu'on entend lui donner.

29. De plus, il n'est pas nécessairement vrai qu'une obligation financière puisse être isolée, comme une chose dotée d'une existence propre. Ce que l'on peut appeler obligation financière « pure et simple » peut fort bien s'accompagner de diverses conditions et modalités. Par exemple, il se peut que le créancier bénéficie d'une option monétaire. Si l'une des conditions fixées est une garantie de devises, un Etat successeur qui prend une dette à sa charge peut s'estimer déchargé de son obligation dans la monnaie de

¹² Voir 1417^e séance, note 4.

cet Etat successeur, mais cela ne sera pas conforme aux conditions liées à l'obligation. On peut concevoir d'autres conditions et modalités plus complexes — tel est le cas, par exemple, d'une créance liée à l'entretien d'une grande route ou au libre passage sur une grande route. La Commission n'est manifestement pas tenue de légiférer en pareil domaine, mais ne doit pas adopter d'attitude qui préjugerait de questions concernant les conditions et modalités d'une dette.

30. Dans la matière à l'examen, il existe un lien très subtil entre le droit international public et le droit interne. Il est certain que des questions qui, il y a cinquante ans, auraient pu être considérées comme relevant du droit privé sont désormais entrées dans un domaine où elles sont protégées par le droit international public, et, en principe, sir Francis ne voit pas pourquoi tel ne serait pas le cas des dettes d'Etat à l'égard des créanciers privés. Il suffit de rappeler que les traités et les conventions sur les droits de l'homme imposent incontestablement des obligations aux Etats — cependant, les bénéficiaires en sont des particuliers, et nul ne prétendrait que ces traités et ces conventions ne produisent pas leurs effets en tant qu'élément du droit international public. Sir Francis n'est donc pas convaincu que les dettes d'Etat dues à des sociétés privées, par exemple, soient une question extérieure au droit international public. Enfin, si le projet d'articles se limite aux dettes entre Etats, il tendra à faire double emploi avec le projet sur la succession d'Etats en matière de traités. Le Rapporteur spécial a raison de traiter les dettes selon les caractéristiques qui leur sont propres, mais il faut veiller à ce qu'il n'y ait pas de conflit entre les deux séries de projets d'articles.

31. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) dit qu'ont été formulées de nombreuses suggestions au cours du débat qui vient de s'achever. Le Comité de rédaction en fera certainement son profit. Pour sa part, afin de gagner du temps, il ne relèvera pas les observations qui rencontrent son agrément, mais se bornera à répondre aux questions, aux critiques, et aux doutes qu'a suscités le chapitre II de son rapport.

32. A cet effet, le Rapporteur spécial se propose de centrer la discussion sur un problème fondamental, celui de la portée à donner au projet que la Commission destine à la communauté internationale. La quasi-totalité des membres de la Commission ont d'ailleurs fait allusion à ce problème, qui se ramène à trois points principaux : premièrement, la définition de la dette d'Etat; deuxièmement, la nature juridique de la relation qui s'établit par le transfert de la dette (qui pour les uns est une relation entre Etat prédécesseur et Etat successeur, et pour les autres une relation triangulaire entre Etat prédécesseur, Etat successeur et Etat tiers créancier); troisièmement, la qualité du créancier : doit-il être un Etat ou peut-il être aussi un autre sujet de droit international, ou encore une personne physique ou morale de droit privé?

33. Sur ce dernier point, les avis sont partagés. Certains membres de la Commission estiment que, pour des raisons de principe ou de méthodologie, il faut se limiter à la relation entre des sujets de droit international, qu'il s'agisse d'Etats, d'organisations internationales ou d'unions d'Etats. Ce point de vue est celui du Rapporteur spécial. Comme il n'ignorait pas que d'autres opinions

pourraient être exprimées sur ce point, le Rapporteur spécial a conçu l'ensemble du projet de telle manière que, sans en modifier complètement l'économie, on puisse éventuellement étendre sa portée aux créanciers privés. Pour résoudre ce problème, les membres de la Commission ont fait preuve d'imagination, mais la plupart d'entre eux ont mis l'accent sur la relation fondamentale qui lie l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur. M. Dadzie est peut-être celui qui est allé le plus loin pour rejeter la relation triangulaire et renoncer au consentement de l'Etat tiers. Selon M. Riphagen, ce n'est qu'au moment où la relation entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur se projette sur l'Etat tiers créancier que s'établit la relation triangulaire. Le Rapporteur spécial accepte cette conception, mais souligne que la situation est plus compliquée dans les faits.

34. En ce qui concerne les articles proposés dans le chapitre II du rapport ainsi que la question fondamentale de la définition de la dette et celle de la nature des relations qui s'établissent pour le transfert de la dette, le débat peut se résumer comme suit. Certains membres de la Commission voudraient ne conserver que l'article R, en en modifiant le libellé; pour eux, les autres articles proposés sont utiles, mais pas vraiment nécessaires, parce qu'ils traitent de questions de procédure. Pour d'autres, les articles R, S, T et U sont nécessaires et suffisants, mais il faudrait y apporter des éclaircissements, en améliorer au besoin la rédaction, et éventuellement les grouper. Pour d'autres membres encore, ces articles sont nécessaires, mais insuffisants; il faut les réaménager et les compléter, en précisant par exemple qu'ils s'étendent aux créanciers de droit privé.

Constitution d'un comité de rédaction

35. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide de constituer un comité de rédaction composé de douze membres : M. Tsuruoka, président, MM. Ago, Calle y Calle, Díaz González, Njenga, Ouchakov, Quentin-Baxter, Reuter, Šahović, Schwebel, Tabibi et Verosta et, *ex officio*, du Rapporteur de la Commission, M. Bedjaoui, étant entendu qu'un rapporteur spécial a toujours le droit d'assister aux séances du Comité de rédaction quand ce dernier examine la question dont il est chargé.

Il en est ainsi décidé.

Constitution d'un comité de la Conférence commémorative Gilberto Amado

36. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide de constituer un comité de la Conférence commémorative Gilberto Amado composé de MM. Ago, Castañeda, El-Erian, Ouchakov, Sette Câmara et Tabibi, de sir Francis Vallat et de M. Yankov.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 heures.