

Document:-  
**A/CN.4/SR.1449**

**Compte rendu analytique de la 1449e séance**

sujet:  
**Succession d'Etats dans les matières autres que les traités**

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>)*

conformément au paragraphe 1 de ces articles. La solution consistant à utiliser le démonstratif « ce » n'est pas recommandable, car elle ne serait pas applicable à l'article 20 *bis*. Mieux vaudrait indiquer dans le commentaire que la précision donnée au paragraphe 1 est valable pour les paragraphes 2 et 3 des articles à l'examen.

60. Pour ce qui est de la fin du paragraphe 1 de l'article 20 *bis*, à partir des mots « par, selon le cas », le Rapporteur spécial estime que M. Ouchakov a raison de la juger peu satisfaisante. Il propose d'employer la formule « par les autres contractants, Etat ou Etats, organisation ou organisations ».

61. De l'avis du PRÉSIDENT, le problème de l'identité du traité visé au tout début du paragraphe 2 de l'article 20 peut être résolu par l'emploi des mots « d'un traité de ce type ». Toutefois, le libellé actuel du début du paragraphe 3 de l'article laisse encore planer des doutes quant à l'identité du traité en question, car le membre de phrase « dans les cas autres que ceux visés aux paragraphes précédents » paraît exclure le type de traité envisagé aux paragraphes 1 et 2.

62. M. TSURUOKA, parlant en qualité de président du Comité de rédaction, dit que, en faisant preuve d'un esprit juridique très méticuleux, on peut en effet éprouver des doutes, mais qu'avec un peu de bon sens aucun doute ne devrait être possible. Il est cependant prêt à chercher, d'entente avec le Rapporteur spécial et les membres du Comité de rédaction, une meilleure formulation.

63. M. CALLE Y CALLE est d'avis que, aussi bien dans l'article 20 que dans l'article 20 *bis*, le premier paragraphe indique parfaitement de quel type de traité il est question dans l'article.

64. Le membre de phrase « lorsqu'il ressort de l'objet et du but du traité » étant une formule consacrée dont le sens est admis, il serait préférable que la modification du paragraphe 2 de l'article 20 proposée par le Président soit reportée plus loin dans ce paragraphe, de manière que cette disposition commence par les mots : « Lorsqu'il ressort de l'objet et du but du traité que l'application d'un traité de ce type... ».

65. Le PRÉSIDENT approuve la suggestion de M. Calle y Calle.

66. M. REUTER (Rapporteur spécial) indique que, pour répondre aux préoccupations du Président, il suffirait de rédiger comme suit la fin du membre de phrase introductif du paragraphe 3 de l'article 20 : « et à moins que le traité entre organisations internationales n'en dispose autrement ».

*La séance est levée à 13 h 5.*

#### 1449<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 29 juin 1977, à 10 h 10*

*Président : sir Francis VALLAT*

*Présents : M. Ago, M. Bedjaoui, M. Calle y Calle, M. Dadzie, M. Díaz González, M. El-Erian, M. Francis, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Šahović, M. Schwebel, M. Sette Câmara, M. Sucharitkul, M. Tabibi, M. Tsuruoka, M. Verosta.*

#### Succession d'Etats dans les matières autres que les traités (suite\*) [A/CN.4/301 et Add.1, A/CN.4/L.254, A/CN.4/L.256 et Add.1, A/CN.4/L.257]

[Point 3 de l'ordre du jour]

##### PROJETS D'ARTICLES

PRÉSENTÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

ARTICLE 21<sup>1</sup> (Transfert d'une partie du territoire d'un Etat)<sup>2</sup>

1. M. REUTER juge acceptable l'article à l'examen, mais tient à préciser que les modalités du passage de la dette d'Etat visé au paragraphe 2 de cet article seront indiquées dans les dispositions finales.

2. Le PRÉSIDENT dit que le point soulevé par M. Reuter sera mentionné dans le commentaire.

3. S'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission approuve le titre et le texte de l'article 21 proposé par le Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé.*

ARTICLE 22<sup>3</sup> (Etats nouvellement indépendants)

4. M. TSURUOKA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose pour l'article 22 le texte figurant dans le document A/CN.4/L.256/Add.1, qui est libellé comme suit :

##### *Article 22. — Etats nouvellement indépendants*

*Lorsque l'Etat successeur est un Etat nouvellement indépendant,*

1. *Aucune dette d'Etat de l'Etat prédécesseur ne passe à l'Etat nouvellement indépendant, à moins qu'un accord entre l'Etat nouvellement indépendant et l'Etat prédécesseur n'en dispose autrement au vu du lien entre la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur liée à son activité dans le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats et les biens, droits et intérêts qui passent à l'Etat nouvellement indépendant.*

2. *Les dispositions de l'accord mentionné au paragraphe précédent ne doivent pas porter atteinte au principe de la souveraineté permanente de chaque peuple sur ses richesses et ses ressources naturelles, ni leur exécution mettre en péril les équilibres économiques fondamentaux de l'Etat nouvellement indépendant.*

5. M. Tsuruoka rappelle que, dans son neuvième rapport, le Rapporteur spécial avait proposé trois articles concernant les Etats nouvellement indépendants<sup>4</sup>. Toutefois, la Commission a examiné cette question sur la base d'un nouvel article que le Rapporteur spécial a présenté pour remplacer les trois articles initiaux<sup>5</sup>. Le Comité de rédaction a fondé ses travaux sur cet article récapitulatif et sur les propositions qui ont été émises au cours de ses délibérations par le Rapporteur spécial et les membres du Comité et qui reflètent les divers points de vue. Après un débat prolongé et approfondi, le Comité de rédaction a décidé, par sept voix contre trois, d'adopter le texte dont la Commission est maintenant saisie.

\* Reprise des débats de la 1447<sup>e</sup> séance.

<sup>1</sup> Pour l'examen du texte présenté initialement par le Rapporteur spécial, voir 1427<sup>e</sup> et 1428<sup>e</sup> séances.

<sup>2</sup> Pour texte, voir 1447<sup>e</sup> séance, par. 3.

<sup>3</sup> Pour l'examen du texte présenté initialement par le Rapporteur spécial, voir 1443<sup>e</sup> à 1445<sup>e</sup> séance.

<sup>4</sup> A/CN.4/301 et Add.1, par. 364, 374 et 388.

<sup>5</sup> 1443<sup>e</sup> séance, par. 1.

6. Ce texte comprend deux paragraphes qui, de l'avis du Comité, reprennent les principes fondamentaux énoncés dans l'article proposé par le Rapporteur spécial. Le Comité a approuvé ce qui est apparu comme la tendance générale à la Commission, selon laquelle l'article ne devrait pas être trop détaillé, mais devrait reprendre les éléments essentiels — en particulier ceux qui étaient contenus dans les paragraphes 2, 3 et 6 du texte récapitulatif du Rapporteur spécial.

7. Le paragraphe 1 du texte actuellement proposé énonce la règle fondamentale selon laquelle « aucune dette d'Etat de l'Etat prédécesseur ne passe à l'Etat nouvellement indépendant ». Mais il prévoit aussi que l'Etat nouvellement indépendant et l'Etat prédécesseur peuvent en convenir autrement, au vu du lien entre la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur liée à son activité dans le territoire auquel se rapportent la succession d'Etats et les biens, droits et intérêts qui passent à l'Etat nouvellement indépendant. La Commission notera qu'à propos des activités de l'Etat prédécesseur on emploie dans ce paragraphe l'expression « activité dans [sur] le territoire », que l'on rencontre aussi dans la première partie du projet, à l'article 11, relatif au passage des créances d'Etat<sup>4</sup>. Dans d'autres articles de la même partie, la Commission a utilisé l'expression « activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire ».

8. Le paragraphe 2 de l'article à l'examen est une clause de sauvegarde définissant les critères auxquels les dispositions de l'accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat nouvellement indépendant mentionné au paragraphe 1 et l'application de ces dispositions doivent se conformer. A certains égards, ce paragraphe s'inspire du paragraphe 6 de l'article 13, relatif à la succession d'Etats nouvellement indépendants aux biens d'Etat.

9. Alors que dans les versions française et espagnole du paragraphe 2 on emploie le même mode verbal qu'au paragraphe 6 de l'article 13, dans la version anglaise on emploie l'auxiliaire modal « should » pour mieux rendre en anglais l'intention dont s'inspire le paragraphe 2 : fournir des directives au sujet des accords mentionnés au paragraphe 1. Le Président du Comité de rédaction souligne à cet égard que le paragraphe ne parle pas de l'accord lui-même, mais plutôt de ses dispositions et de son exécution.

10. L'expression « porter atteinte au principe de la souveraineté permanente de chaque peuple sur ses richesses et ses ressources naturelles » reprend des termes qui figurent déjà au paragraphe 6 de l'article 13; elle est conforme à la pratique suivie à l'ONU en ce qui concerne ce principe, d'une importance capitale. L'expression « mettre en péril les équilibres économiques fondamentaux de l'Etat nouvellement indépendant » a été employée au lieu des expressions « compromettre gravement l'économie » de cet Etat ou « retarder son progrès » qui figuraient dans l'article récapitulatif proposé par le Rapporteur spécial, parce que le Comité a estimé qu'elle correspondait mieux à l'idée qu'on cherchait à exprimer.

11. M. SCHWEBEL dit que la variante de l'article qu'il a présentée la veille au Comité de rédaction et qui

est présentement soumise à la Commission dans le document A/CN.4/L.257 s'inspire très largement de l'article récapitulatif proposé par le Rapporteur spécial, en particulier de ses paragraphes 2 et 3, et de la terminologie proposée par d'autres membres de la Commission au Comité de rédaction.

12. La principale différence entre le paragraphe 1 de son texte et celui du texte du Comité de rédaction réside dans le fait que sa proposition n'exclut pas de façon absolue le passage d'une dette d'Etat d'un Etat prédécesseur à un Etat nouvellement indépendant autrement que par un accord conclu entre eux. Si, dans la pratique, une dette d'Etat ne peut être transférée entre ces Etats qu'en vertu d'un accord, sur le plan des principes il paraît préférable à M. Schwebel d'admettre la possibilité de transférer cette dette d'une autre manière. Il convient toutefois de noter que l'article proposé par M. Schwebel limite de façon très stricte ce transfert au type de dette et à la proportion mentionnés dans la seconde partie du paragraphe 1. Sa proposition et celle du Comité de rédaction se rejoignent largement sur ce point.

13. Le paragraphe 2 de la variante proposée par M. Schwebel ne s'écarte qu'assez peu du paragraphe correspondant du texte du Comité de rédaction. Les propositions diffèrent dans la manière dont elles évoquent la souveraineté permanente sur les richesses et ressources naturelles. La terminologie employée dans sa proposition (« sovereignty over its natural wealth and resources ») est conforme à celle de deux traités internationaux, à savoir le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>7</sup>, qui bénéficient d'un appui de plus en plus large, et de la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale, tandis que la terminologie de la proposition du Comité de rédaction (« sovereignty over its wealth and natural resources ») est conforme à celle de résolutions plus récentes, telles que la Charte des droits et devoirs économiques des Etats<sup>8</sup>. Si la Commission a déjà décidé, en ce qui concerne l'article 13, de reprendre les dernières formules de l'Assemblée générale, M. Schwebel estime qu'il serait bon de soulever de nouveau la question d'un libellé de remplacement, non seulement parce qu'il considère qu'il faudrait donner tout leur sens aux traités en vigueur, par rapport à des textes tels que la Charte des droits et devoirs économiques des Etats, qui ne bénéficient pas d'une approbation universelle, mais aussi parce que parler de « souveraineté permanente » d'un Etat ou d'un peuple « sur ses richesses » n'a pas de sens pour lui, car ces richesses comprendraient, par exemple, les articles manufacturés produits pour l'exportation.

14. Ces raisons et le fait que le texte du Comité de rédaction pourrait avoir pour effet de décourager l'octroi de prêts aux territoires coloniaux restants expliquent sa préférence pour sa version personnelle de l'article. L'impression qu'il a retirée des discussions de la veille au Comité de rédaction est que certains membres partagent tout ou partie de ses doutes au sujet de certains aspects du texte du Comité de rédaction, d'où sa préférence. M. Schwebel

<sup>4</sup> Voir 1416<sup>e</sup> séance, note 2.

<sup>7</sup> Résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale, annexe.

<sup>8</sup> Résolution 3281 (XXIX) de l'Assemblée générale.

espère qu'il sera fait état dans le rapport de la Commission des observations qu'il vient de faire et du texte qu'il a proposé.

15. M. ŠAHOVIĆ indique que, s'il n'a pas pris part au débat consacré au projet d'article du Rapporteur spécial relatif aux Etats nouvellement indépendants, c'est parce qu'il avait l'impression que la Commission, dans son ensemble, approuvait les vues et conclusions du Rapporteur spécial, fondées sur une analyse approfondie de la succession aux dettes d'Etat dans le cadre du processus de décolonisation. Mais l'existence d'un article proposé par M. Schwebel, en plus de l'article adopté par le Comité de rédaction, montre maintenant que d'importantes divergences de vues subsistent.

16. Pour sa part, M. Šahović approuve sans réserve le texte adopté par le Comité de rédaction, compte tenu des explications fournies par le Président du Comité. Non seulement ce texte est conforme aux vues du Rapporteur spécial, mais il est en harmonie avec la pratique suivie, aussi bien dans le passé qu'actuellement, en matière de dettes d'Etat. Or, il est du devoir de la Commission d'élaborer des règles qui soient le reflet du droit existant et qui puissent servir à la solution de problèmes futurs.

17. La règle énoncée au paragraphe 1 synthétise les pratiques généralement suivies et tient dûment compte des besoins actuels des Etats nouvellement indépendants. Il est tout à fait juste de prendre comme point de départ le principe de l'intransmissibilité des dettes d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat nouvellement indépendant. En soulignant le rôle que peut jouer un accord entre l'Etat nouvellement indépendant et l'Etat prédécesseur pour le règlement des questions de dettes d'Etat, le Comité de rédaction a opté pour la solution qui devrait être à la base du règlement de tous les problèmes politiques, économiques et sociaux entre Etats nouvellement indépendants et Etats prédécesseurs. Ce faisant, le Comité de rédaction a mis en évidence le droit souverain des Etats nouvellement indépendants de participer à la solution de ces problèmes.

18. C'est pourquoi M. Šahović accorde sa préférence à l'article 22 adopté par le Comité de rédaction. L'article 22 proposé par M. Schwebel ne lui semble pas acceptable, car il ne repose pas, comme celui du Comité, sur les principes de l'intransmissibilité des dettes et de l'accord entre les Etats intéressés. Le paragraphe 1 de cet article paraît fondé sur un certain automatisme qui ne prend pas en considération les intérêts vitaux de l'Etat successeur.

19. Le libellé du Comité de rédaction pourrait sans doute être encore amélioré, mais la tâche du Comité n'était, au stade de la première lecture, que de mettre au point un texte généralement acceptable.

20. M. REUTER considère que l'article 22 adopté par le Comité de rédaction est tout à fait inacceptable. Le principal défaut de cet article semble tenir au fait qu'il est une synthèse des dispositions initialement proposées par le Rapporteur spécial. Au Comité de rédaction, M. Reuter a posé une question qui est restée sans réponse satisfaisante : pourquoi voudrait-on qu'un Etat nouvellement indépendant signe un accord avec l'Etat prédécesseur ? A son avis, il n'y a que deux réponses possibles : ou bien l'Etat n'a aucunement conscience de ses intérêts, ou bien

il ne dispose pas pleinement de sa volonté, et doit être protégé contre une pression. Pour M. Reuter, il importe de se demander s'il existe la moindre raison juridique, la moindre obligation, de signer un accord. Le Comité de rédaction semble avoir nié l'existence d'une telle obligation. Il en résulte que l'article 22 qu'il a adopté est beaucoup plus strict qu'un article qui se bornerait à disposer qu'aucune dette d'Etat de l'Etat prédécesseur ne passe à l'Etat nouvellement indépendant. Dans l'article à l'examen, on a ajouté, au paragraphe 2, une disposition visant à limiter l'accord que risquerait de signer l'Etat prédécesseur.

21. Pour sa part, M. Reuter aurait souhaité que l'article 22 énonce un certain nombre de règles véritablement juridiques. Chacun semble d'accord qu'il convient de consacrer d'abord le principe selon lequel aucune dette d'Etat de l'Etat prédécesseur ne passe à l'Etat nouvellement indépendant. Mais M. Reuter estime que l'équité oblige, dans certains cas, à faire une exception, si limitée soit-elle, à ce principe. En pareil cas, le passage de la dette d'Etat s'opère selon le procédé normalement applicable lorsque deux Etats se trouvent en présence d'une difficulté, c'est-à-dire par voie d'accord. Dans cette optique, les deux conditions énoncées au paragraphe 2 de l'article à l'examen se justifient : la négociation ne doit pas porter atteinte au principe de la souveraineté permanente, et l'exécution de l'accord ne doit pas mettre en péril les équilibres économiques fondamentaux de l'Etat nouvellement indépendant. M. Reuter pourrait accepter un article ainsi rédigé, quand bien même l'exception serait énoncée en des termes très restrictifs. Mais le texte adopté par le Comité de rédaction ne fait pas place à la moindre exception ; de plus, il mêle les questions de principe et les questions relatives à la solution des différends, et il met au premier plan les questions de cette dernière catégorie.

22. M. SUCHARITKUL félicite le Comité de rédaction d'avoir élaboré un texte qui concilie, par un heureux compromis, un certain nombre de conceptions différentes. Le paragraphe 1 de ce texte commence par sanctionner un principe qui a été mis en avant par le Rapporteur spécial et M. Ouchakov, à savoir, essentiellement, que la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur ne passera pas à l'Etat successeur si ce dernier est un Etat nouvellement indépendant. Ce principe, que chacun peut certainement admettre, est subordonné, par ailleurs, au principe supérieur de la liberté souveraine des Etats de s'engager par traité comme bon leur semble. L'« accord » dont il est question dans ce paragraphe est un accord conclu non pas avant, mais après, l'accession de l'Etat nouvellement indépendant au statut d'entité souveraine. L'obligation de tenir compte du « lien entre la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur liée à son activité dans le territoire auquel se rapportent la succession d'Etats et les biens, droits et intérêts qui passent à l'Etat nouvellement indépendant » protégera l'Etat nouvellement indépendant en garantissant que la dette ne lui passera que dans la « proportion équitable » expressément mentionnée au paragraphe 1 de la variante de M. Schwebel. Quant à la question de savoir ce qu'il advient de la dette en l'absence d'un accord entre l'Etat nouvellement indépendant et l'Etat prédécesseur, il ne fait aucun doute pour M. Sucharitkul que la dette doit rester à la charge de l'Etat prédécesseur — qui est bien, après tout, l'entité qui l'a contractée.

23. Le paragraphe 2 du texte du Comité de rédaction apporte de nouvelles garanties qui, s'il est probable qu'elles seront applicables à tous les Etats nouvellement indépendants, sont vraisemblablement destinées à protéger plus spécialement les pays les moins développés. Ces garanties, formulées en termes moins absolus que ceux que le Rapporteur spécial avait employés dans son article récapitulatif, sont néanmoins très convaincantes. Nul ne peut trouver à redire à ce qu'il soit stipulé que les dispositions du type d'accord mentionné au paragraphe 1 de l'article « ne doivent pas porter atteinte au principe de la souveraineté permanente de chaque peuple sur ses richesses et ses ressources naturelles » ou que l'exécution d'un tel accord ne doit pas « mettre en péril les équilibres économiques fondamentaux de l'Etat nouvellement indépendant ». On ne peut que se féliciter de ces sauvegardes, qui répondent aux exigences de l'époque actuelle. En effet, non seulement il faut laisser aux pays en développement, qui conçoivent de façons très diverses leurs besoins et leurs priorités économiques, le soin de déterminer eux-mêmes ce qui constitue leurs « équilibres économiques fondamentaux », mais il est encore indispensable, d'une manière générale, de promouvoir le développement économique de ces pays et de sauvegarder leur crédit, lequel est indissociable de leur capacité de rembourser leurs dettes.

24. Le texte proposé par M. Schwebel représente un effort très encourageant. Son paragraphe 1 diffère très peu du paragraphe 1 de l'article du Comité de rédaction, si ce n'est qu'il ne contient aucune allusion au fait que les Etats sont libres de s'engager par traité selon leur volonté souveraine. La présence d'une telle allusion dans l'article du Comité est un meilleur moyen d'exprimer le principe de l'autodétermination que la mention directe de ce principe, qui figurait au paragraphe 6 du texte récapitulatif du Rapporteur spécial. Le paragraphe 2 de l'article du Comité de rédaction est préférable à la disposition correspondante du projet de M. Schwebel, du fait qu'il reprend, du texte proposé par le Rapporteur spécial, à la fois la notion de souveraineté sur les ressources naturelles et la mise en garde concernant les effets d'un accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur. M. Sucharitkul acceptera volontiers le texte proposé par le Comité de rédaction.

25. M. FRANCIS dit qu'il sait gré au Comité de rédaction de ses efforts, et reconnaît que les membres de la Commission doivent acquiescer à l'harmonisation de leurs points de vue. Toutefois, il trouve fâcheux que l'article proposé par le Comité n'évoque pas certains principes fondamentaux qui ont de l'importance pour les pays métropolitains, et encore plus pour les nations en développement, y compris celles qui n'ont pas encore accédé à l'indépendance. Il ne faut pas perdre de vue, en examinant le texte du Comité de rédaction, d'une part, que selon la pratique actuelle l'Etat successeur assume la dette d'Etat localisée de l'Etat prédécesseur se rapportant à son propre territoire, et, d'autre part, qu'entre les nations développées et les nations en développement se poursuit actuellement, soit dans le cadre, soit en dehors, du système des Nations Unies, un dialogue ininterrompu, à l'occasion duquel les nations en développement réclament la liquidation des dettes dont elles sont surchargées — et parmi lesquelles

figurent, notamment, celles dont la Commission s'efforce en ce moment de régler le sort. Cela étant, on peut constater qu'il manque, dans l'article proposé, une énonciation expresse du principe de l'équité, une mention expresse de la capacité de l'Etat nouvellement indépendant de payer les dettes qui lui seraient transmises, et une mention de la garantie donnée par l'Etat prédécesseur — éléments qui sont tous indispensables et qui existaient dans l'article récapitulatif proposé par le Rapporteur spécial.

26. On comprend dans quelle mesure l'absence de ces éléments rend l'article insuffisant lorsqu'on tient compte du fait que, même lorsque le passage de la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur est régi par un accord conclu entre eux, le contenu, sinon la forme, de cet accord aura été établi avant l'accession à l'indépendance de l'Etat successeur, de sorte que les parties n'auront pas traité sur un pied d'égalité. Par ailleurs, alors que le paragraphe 2 du texte stipule que l'exécution d'un tel accord ne doit pas « mettre en péril les équilibres économiques fondamentaux de l'Etat nouvellement indépendant », il n'énonce aucune condition de ce genre pour ce qui concerne le contenu de l'accord. Or, il se peut que la façon dont l'accord est exécuté soit équitable sans que pour autant l'accord lui-même le soit nécessairement. Il conviendrait donc de préciser que tout accord du type mentionné au paragraphe 1 doit être conforme à des principes équitables et tenir compte, notamment, de la capacité de l'Etat nouvellement indépendant de payer la dette en question.

27. A ce propos, M. Francis appelle l'attention sur la situation de certains pays de la région à laquelle il appartient : ce sont des Etats associés au Royaume-Uni, qui ont déjà besoin de subventions de ce dernier pour continuer à être viables. Parmi ces Etats, certains vont bientôt accéder à l'indépendance; la Commission voudrait-elle, par une application rigoureuse du principe des avantages dérivés, que leur soient transmises certaines dettes de l'Etat prédécesseur alors même qu'il est d'ores et déjà tout à fait évident qu'ils seront incapables de payer ?

28. En ce qui concerne le texte proposé par M. Schwebel (A/CN.4/L.257), M. Francis constate que le paragraphe 1 ne dit rien de l'élément essentiel qu'est l'existence d'un accord conclu entre l'Etat nouvellement indépendant et l'Etat prédécesseur. Ses inquiétudes à cet égard n'ont été dissipées ni par la présentation orale que M. Schwebel a faite de son texte ni par la présence, au paragraphe 2, d'une référence à « tout accord » conclu entre les deux Etats, car elle n'exclut pas la possibilité qu'un tel accord n'existe pas. Il n'est pas non plus question, dans l'article de M. Schwebel, de considérations équitables concernant la capacité de payer de l'Etat nouvellement indépendant — encore qu'à cet égard ce texte soit moins insuffisant que l'article proposé par le Comité de rédaction.

29. Du moment que la Commission n'en est encore qu'à la première lecture du projet d'articles, M. Francis serait disposé à voter, au besoin, en faveur du texte du Comité de rédaction. Mais il n'épargnera aucun effort pour faire en sorte qu'il soit remédié aux omissions qu'il vient de signaler dans la disposition qui sera finalement adoptée.

30. M. DADZIE déclare que, si l'article de M. Schwebel disait simplement qu' « aucune dette contractée par l'Etat prédécesseur au nom ou pour le compte d'un territoire qui est devenu un Etat nouvellement indépendant ne passe à l'Etat nouvellement indépendant », ou si l'article proposé par le Comité de rédaction se bornait à disposer que « lorsque l'Etat successeur est un Etat nouvellement indépendant, aucune dette d'Etat de l'Etat prédécesseur ne passe à l'Etat nouvellement indépendant », il pourrait les accepter aussi bien l'un que l'autre.

31. En l'état actuel des choses, M. Schwebel ne paraît pas se rendre compte que le fardeau de la dette des Etats nouvellement indépendants d'aujourd'hui les condamne à la strangulation économique et enlève son sens, en partie sinon en totalité, à leur indépendance politique. Les raisons invoquées par M. Šahović pour repousser l'article de M. Schwebel sont parfaitement fondées. S'est-on, par ailleurs, demandé qui déterminera les prétendus avantages retirés par l'Etat nouvellement indépendant des biens, droits et intérêts auxquels se rapporte la dette, dont il est question au paragraphe 1 de l'article? De l'avis de M. Dadzie, on ne saurait considérer que les activités exercées par une puissance métropolitaine dans un territoire colonial l'ont été dans un intérêt autre que le sien propre : aussi rejette-t-il la notion même d'avantage éventuel retiré par l'entité qui devient l'Etat successeur. On peut aussi se demander qui déterminera, selon les termes du même paragraphe 1, que le passage de la dette est « équitablement proportionné » aux avantages. Qu'on n'oublie pas, à ce propos — M. Dadzie l'a déjà souligné —, que les biens laissés par un Etat prédécesseur à un Etat successeur représentent souvent un avantage plus théorique que réel pour ce dernier, qui se trouve souvent encombré de quelque chose dont il n'a que faire, ou que dans certains cas il n'a même pas les moyens d'entretenir.

32. Dans le texte du Comité de rédaction, on reconnaît les résultats de l'analyse approfondie dont l'article récapitulatif du Rapporteur spécial a fait l'objet de la part de la Commission, et qui a abouti à l'élaboration de règles générales approuvées par la majorité de ses membres. Quant au fait que l'article admet le passage d'une dette d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur si ce passage fait l'objet d'un accord entre les deux Etats, M. Dadzie rappelle qu'il a toujours été contre la conclusion d'un accord, quel qu'en soit le but, entre un Etat prédécesseur et un Etat successeur : le plus souvent, l'Etat successeur est dans une situation désavantageuse lorsqu'il négocie un tel accord, et, de ce fait, il risque fort de se voir contraint d'accepter même des conditions défavorables. Toutefois, après avoir étudié de près cette disposition et dans un esprit de compromis, il est disposé à accepter l'article proposé par le Comité de rédaction, à condition que l'accord dont il fait état soit conclu en toute liberté.

33. M. Dadzie s'inquiète, depuis un certain temps, de ce que le Comité de rédaction présente à la Commission des propositions contenant des idées que celle-ci n'a pas discutées. A son sens, le Comité devrait se borner à formuler en langage acceptable les idées qui se dégagent des délibérations de la Commission, et si un membre de la Commission a des observations à formuler au sujet d'un texte que la majorité est disposée à renvoyer au Comité de rédaction, il devrait le faire à la Commission.

34. Le PRÉSIDENT dit que le Comité de rédaction de la Commission dispose, traditionnellement, d'une plus grande liberté d'action que le Comité de rédaction d'une conférence, par exemple. La quasi-totalité des membres de la Commission regretterait certainement que cet état de choses soit modifié. Si le Comité de rédaction avait dû travailler uniquement sur la base d'instructions précises de la Commission au lieu de le faire avec la marge d'élasticité dont il jouit actuellement, les travaux de la Commission en auraient sérieusement pâti et elle n'aurait jamais pu parvenir aux résultats obtenus jusqu'à ce jour.

35. M. DÍAZ GONZÁLEZ dit que le texte de l'article 22 proposé par le Comité de rédaction constitue une solution de compromis destinée à tenir compte des deux tendances fondamentales qui se sont dégagées du débat de la Commission sur la question du passage des dettes d'Etat d'un Etat prédécesseur à un Etat nouvellement indépendant. M. Díaz González souscrit sans réserve à cette solution de compromis, car elle représente un équilibre entre la position des membres de la Commission qui ont appuyé le principe de la « table rase » et celle des membres qui ont soutenu qu'un Etat nouvellement indépendant pourrait, dans certaines circonstances, être tenu de consentir au passage des dettes de l'Etat prédécesseur. En réalité, le seul reproche que M. Díaz González adresse au texte proposé par le Comité de rédaction, c'est d'employer le mot « fondamentaux » au paragraphe 2. A son avis, il conviendrait de supprimer ce mot, qui n'ajoute rien à la notion des « équilibres économiques [...] de l'Etat nouvellement indépendant ».

36. Comme il l'a signalé au Comité de rédaction, il ne saurait appuyer le texte que M. Schwebel propose pour l'article 22. La première difficulté que lui cause ce texte tient au libellé du paragraphe 1. En fait, aucune dette contractée par un Etat prédécesseur ne l'aura jamais été au nom ou pour le compte d'un territoire qui est devenu un Etat nouvellement indépendant. De surcroît, il sera impossible de savoir si un territoire a profité des biens, droits et intérêts créés par une dette qu'a contractée l'Etat prédécesseur tant que ce territoire ne sera pas devenu un Etat indépendant et n'aura pas accédé à la souveraineté. Cela tient au fait que des accords ne peuvent être conclus que par des Etats souverains.

37. Le membre de phrase « à moins [...] que le passage de la dette ne soit équitablement proportionné aux avantages que l'Etat nouvellement indépendant a tirés ou tire des biens, droits et intérêts en question », au paragraphe 1 du texte de M. Schwebel, est tout aussi peu satisfaisant, car il ne tient pas compte du fait que, dès l'instant où l'on détermine qu'un Etat nouvellement indépendant a tiré ou tirera des avantages d'une dette contractée par un Etat prédécesseur, il faut aussi déterminer si, comme il est probable, l'Etat prédécesseur a aussi tiré des avantages de cette dette. Ainsi que le Rapporteur spécial l'a signalé, ce qui a constitué un avantage pour l'Etat prédécesseur devient souvent une charge pour l'Etat nouvellement indépendant et risque même de porter préjudice à son économie. Jusqu'à présent, le droit international n'a tenu compte que des avantages que retire l'un des éléments de l'équation, à savoir le territoire qui devient un nouvel Etat. Il conviendrait toutefois de tenir compte aussi des avantages incalculables que retire l'autre élément de l'équation,

à savoir l'Etat prédécesseur qui était une puissance coloniale. On peut affirmer en toute équité que la puissance coloniale a une dette à régler envers l'Etat nouvellement indépendant en réparation, parfois, de siècles d'esclavage.

38. Pour terminer, M. Díaz González relève que le paragraphe 2 de l'article proposé par M. Schwebel dispose que tout accord conclu entre l'Etat prédécesseur et l'Etat nouvellement indépendant « tiendra dûment compte de la souveraineté permanente de l'Etat nouvellement indépendant sur ses richesses et ressources naturelles, conformément au droit international ». En fait, c'est le contraire qui est vrai, car c'est le droit international contemporain qui doit être conforme au principe de souveraineté et au droit inaliénable de tout peuple de disposer de ses richesses et ressources naturelles.

39. M. OUCHAKOV accepte l'article 22 tel qu'il a été rédigé par le Comité de rédaction, mais il aurait préféré que cet article se ramène à un seul paragraphe ainsi libellé : « Aucune dette d'Etat de l'Etat prédécesseur ne passe à l'Etat nouvellement indépendant. » Il pense que son point de vue rejoint celui de M. Reuter.

40. M. SETTE CÂMARA dit qu'en tant que compromis le texte de l'article 22 proposé par le Comité de rédaction est acceptable. Ce texte ne lui donne toutefois pas entièrement satisfaction, car il n'exprime pas clairement certains des éléments importants qui étaient contenus dans l'article présenté par le Rapporteur spécial à la 1443<sup>e</sup> séance de la Commission. L'un de ces éléments est le critère de l'utilité, qui a l'avantage de faire supporter la charge de la preuve à l'Etat prédécesseur, dès lors que celui-ci exige le paiement d'une dette. Un autre de ces éléments est le principe selon lequel une succession d'Etat n'affecte pas en tant que telle la garantie accordée par l'Etat prédécesseur pour une dette assumée par le territoire alors dépendant. De surcroît, le paragraphe 6 de l'article du Rapporteur spécial soulignait d'une façon bien plus explicite que ne le fait l'article du Comité de rédaction la nécessité de défendre la situation économique des Etats nouvellement indépendants qui héritent des dettes d'un Etat prédécesseur.

41. M. Sette Câmara partage les doutes de M. Dadzie quant à la deuxième partie du paragraphe 1 de l'article 22, car même un accord conclu après la naissance de l'Etat successeur présentera toujours certaines des caractéristiques d'un accord de dévolution. A ce propos, M. Sette Câmara estime, comme M. Schwebel, qu'il vaut mieux éviter dans ce paragraphe toute référence à la notion d'accord. M. Sette Câmara ne saurait toutefois appuyer le texte que M. Schwebel propose pour l'article 22, vu que tous les éléments essentiels du paragraphe 6 de l'article proposé par le Rapporteur spécial en sont absents.

42. En ce qui concerne le libellé que le Comité de rédaction propose pour l'article 22, M. Sette Câmara estime qu'on pourrait aisément, au paragraphe 1, éviter d'associer les mots « lien » et « liée », en remplaçant ce dernier mot par le terme « relative ».

43. Le PRÉSIDENT dit que l'observation d'ordre rédactionnel faite par M. Sette Câmara sera étudiée par les services linguistiques avec le concours du Comité de rédaction.

44. M. TABIBI rappelle qu'il était initialement favorable à l'article récapitulatif présenté par le Rapporteur spécial<sup>9</sup>. Le paragraphe 2 de cet article revêtait une importance particulière : il énonçait en effet le critère de l'utilité, faisant clairement comprendre qu'encore qu'une dette puisse apparemment avoir été contractée dans l'intérêt d'un territoire, la population de ce territoire risque de n'en avoir tiré en fait aucun avantage. Le paragraphe 6 de cet article, qui consacrait le principe selon lequel il convient de tenir compte de la solvabilité de l'Etat nouvellement indépendant, était lui aussi fort important, car l'un des problèmes les plus graves auxquels les pays du tiers monde sont aujourd'hui confrontés réside dans le fait que leurs capacités financières sont gravement limitées par la faiblesse de leur économie.

45. M. Tabibi est toutefois en mesure d'appuyer l'article 22 proposé par le Comité de rédaction, car cet article représente un compromis bien équilibré qui tient compte et des éléments que le Rapporteur spécial avait inclus dans son article et de la proposition de M. Schwebel (A/CN.4/L.257). La seule chose qui préoccupe M. Tabibi dans l'article proposé par le Comité de rédaction, c'est l'emploi du mot « fondamentaux » au paragraphe 2. Il considère, comme M. Díaz González, qu'il y aurait lieu de supprimer ce mot.

46. M. QUENTIN-BAXTER pense, comme le Président, que le Comité de rédaction a pour rôle de régler les problèmes qui n'ont pas été résolus au cours des débats de la Commission, mais il juge regrettable qu'un texte comme l'article 22 proposé dans le document A/CN.4/L.256/Add.1, qui est si différent du texte antérieur, ne soit examiné qu'au cours de la matinée où il a été distribué.

47. Les principes fondamentaux que le Rapporteur spécial avait énoncés dans son texte initial se retrouvent dans l'article proposé par le Comité de rédaction, encore qu'ils aient été disséqués presque jusqu'à l'anéantissement au cours des débats de la Commission. L'article 22 consacre ainsi le principe selon lequel les dettes qui passent à l'Etat nouvellement indépendant doivent être liées aux biens qui lui passent, ainsi que le principe selon lequel l'endettement d'un Etat successeur ayant récemment accédé à l'indépendance doit être à la mesure du profit qu'il a effectivement tiré de ces biens. De l'avis de M. Quentin-Baxter, le rapport de la Commission à l'Assemblée générale devrait refléter l'appui unanime que la Commission apporte à ces principes.

48. M. Quentin-Baxter pense, comme M. Francis, que le libellé du paragraphe 2 n'est pas entièrement satisfaisant. A son avis toutefois, ce libellé montre que ledit paragraphe est destiné à consacrer le principe selon lequel il convient de tenir compte de la capacité financière de l'Etat nouvellement indépendant.

49. Dans leur majorité, les membres de la Commission ont présumé à juste titre que, vu que les représentants des trois quarts au moins des Etats Membres de l'ONU considéreront qu'il est d'une importance vitale que le principe de la table rase soit appliqué à la situation des Etats nouvellement indépendants, il serait souhaitable de rédiger

<sup>9</sup> 1443<sup>e</sup> séance, par. 1.

un texte qui ne permette pas de conclure à un quelconque affaiblissement de cette règle. C'est pourquoi les membres de la Commission ont reconnu que la position selon laquelle il suffirait de dire qu'il n'y a pas passage de dettes d'Etat sans accord entre les Etats concernés ne correspondrait pas à l'esprit général du projet d'articles, qui doit fournir des règles auxquelles les Etats pourront utilement recourir pour résoudre les problèmes de succession. Une telle position ne serait pas non plus dans l'intérêt des Etats nouvellement indépendants, d'autant que, dans leur quasi-totalité, les territoires dépendants restants sont très petits et que leurs possibilités d'atteindre à l'autodétermination — à laquelle ils ont droit — seront fonction de dispositions leur permettant d'obtenir une assistance généreuse. En conséquence, la Commission a jugé important de préciser qu'à son avis les anciennes colonies ne devraient pas être surchargées de dettes. Comme le texte de l'article 22 proposé par le Comité de rédaction précise ce point, M. Quentin-Baxter l'appuiera.

50. M. VEROSTA regrette que le Comité de rédaction n'ait pas suffisamment examiné les paragraphes 2 et 3 du projet d'article proposé par le Rapporteur spécial. Le texte de M. Schwebel ne fait que reprendre ces deux paragraphes, qui n'ont pas rencontré d'opposition marquée de la part de la Commission, et que M. Verosta a lui-même proposé de réunir en un seul paragraphe<sup>10</sup>.

51. En tant que membre du Comité de rédaction, M. Verosta souscrit au nouveau texte proposé par le Comité, tout en maintenant son point de vue, qui est identique à celui de M. Schwebel et de M. Reuter, et en faisant siennes les réserves que ce dernier a formulées.

52. Du point de vue rédactionnel, M. Verosta se demande si l'on peut parler, au paragraphe 2, des « équilibres économiques fondamentaux », et s'il ne vaudrait pas mieux employer le singulier.

53. Le PRÉSIDENT suggère, à propos de l'observation d'ordre rédactionnel faite par M. Verosta, d'inviter le secrétariat à décider s'il convient, au paragraphe 2 de l'article 22, de parler d'« équilibre » au singulier ou au pluriel. En tout état de cause, il sera rendu compte dans le commentaire des discussions portant sur ce point ainsi que sur les observations faites par MM. Díaz González et Tabibi au sujet de l'emploi du mot « fondamentaux » dans ce même paragraphe.

54. S'il n'entend pas d'objections, il considérera que la Commission décide d'approuver le titre et le texte de l'article 22 proposés par le Comité de rédaction<sup>11</sup>, étant entendu qu'il sera pleinement rendu compte dans le commentaire relatif à l'article de la discussion consacrée au texte proposé par M. Schwebel pour cet article (A/CN.4/L.257), et que ce texte sera reproduit dans une note de bas de page à ce commentaire.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 13 heures.*

## 1450<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 30 juin 1977, à 10 h 5*

*Président : sir Francis VALLAT*

*Présents : M. Calle y Calle, M. Dadzie, M. Díaz González, M. El-Erian, M. Francis, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Šahović, M. Schwebel, M. Sette Câmara, M. Sucharitkul, M. Tabibi, M. Tsuruoka, M. Verosta.*

**Succession d'Etats dans les matières autres que les traités (fin)** [A/CN.4/301 et Add.1, A/CN.4/L.254, A/CN.4/L.256 et Add.1 et 2, A/CN.4/L.257]

[Point 3 de l'ordre du jour]

### PROJETS D'ARTICLES

PRÉSENTÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (fin)

ARTICLE 22 (Etats nouvellement indépendants)<sup>1</sup> [fin]

1. Le PRÉSIDENT invite M. Schwebel à répondre aux observations dont a fait l'objet le texte qu'il a proposé pour l'article 22 (A/CN.4/L.257).

2. M. SCHWEBEL dit que, pour certains membres de la Commission, le paragraphe 1 du texte qu'il a proposé a le défaut d'admettre la possibilité que les dettes d'Etat passent à l'Etat successeur sans qu'il y ait d'accord : pour lui, cette possibilité est un avantage. Par ailleurs, il ne peut souscrire à l'opinion selon laquelle le passage d'une dette quelconque à un Etat nouvellement indépendant aurait pour effet de priver celui-ci de sa véritable indépendance ou ne lui laisserait qu'une indépendance relative; il y a en effet des exemples d'Etats nouvellement indépendants, tels que Singapour, la Malaisie, le Koweït et la Côte d'Ivoire, qui ont été à même de prendre en charge les dettes des Etats prédécesseurs. C'est pourquoi M. Schwebel estime que les règles que la Commission est en train de formuler devraient être suffisamment souples pour tenir compte du cas des Etats nouvellement indépendants qui se trouvent dans cette situation.

3. La deuxième considération qui milite en faveur du paragraphe 1 de son texte est que les dettes dont s'occupe la Commission sont des dettes qui ont été contractées à l'époque du colonialisme et dont le transfert a été à juste titre strictement limité à celles qui répondent aux conditions auxquelles M. Schwebel se réfère au paragraphe 1. Il a, de plus, fait une certaine place aux considérations d'équité dans ce paragraphe — mais peut-être ne leur a-t-il pas donné suffisamment d'importance, comme M. Francis l'a fait observer<sup>2</sup>.

4. La troisième raison pour laquelle M. Schwebel préfère, quant au fond, le paragraphe 1 de son texte est que celui-ci tend à encourager la conclusion d'accords entre Etats prédécesseurs et Etats successeurs, ce que ne fait pas le texte de l'article 22 approuvé à la séance précédente. Or, il ne faut pas oublier, comme l'a bien dit M. Reuter<sup>3</sup>,

<sup>10</sup> 1444<sup>e</sup> séance, par. 56.

<sup>11</sup> Ci-dessus par. 4.

<sup>1</sup> Pour texte, voir 1449<sup>e</sup> séance, par. 4.

<sup>2</sup> 1449<sup>e</sup> séance, par. 28.

<sup>3</sup> *Ibid.*, par. 20 et 21.