

Document:-
A/CN.4/SR.1400

Compte rendu analytique de la 1400e séance

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

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1976, vol. I

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

1400^e SÉANCE

Mardi 29 juin 1976, à 10 heures

Président : M. Paul REUTER

Présents : M. Ago, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Kearney, M. Martínez Moreno, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Šahović, M. Sette Câmara, M. Tammes, sir Francis Vallat, M. Yasseen.

Succession d'Etats dans les matières autres que les traités (suite) [A/CN.4/292]

[Point 3 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES

PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL (*fin*)

ARTICLE 17 (Succession aux biens d'Etat en cas de séparation de parties d'un Etat)¹ [*fin*]

1. M. NJENGA dit qu'il approuve, quant au fond, l'article 17, qui est le dernier article de la série à l'examen. C'est un article bien équilibré, qui constitue une bonne base pour le renvoi de la question au Comité de rédaction.

2. M. Njenga souscrit pleinement à la méthode suivie par le Rapporteur spécial, qui vise à obtenir une juste répartition des biens d'Etat en cas de séparation de parties d'un Etat. Il pense également, comme le Rapporteur spécial, qu'il n'est pas nécessaire de préciser si un Etat prédécesseur subsiste après la séparation ou s'il y a dissolution complète. Les principes applicables dans les deux cas sont identiques : ce sont les principes de justice et de répartition équitable.

3. On a dit au cours du débat que l'équité pouvait vouloir dire tout ou rien. Il est certainement difficile de prévoir les conditions dont il faut tenir compte pour assurer une solution juste dans chaque cas. Les situations diffèrent considérablement, et les facteurs à prendre en considération varient en conséquence.

4. Toutefois, dans le présent contexte, l'équité n'est pas une représentation de la justice absolue, mais plutôt un principe de droit. La CIJ a bien fait ressortir ce point, à l'occasion des affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, lorsqu'elle a déclaré, dans un passage cité par le Rapporteur spécial dans son rapport :

En réalité, il n'y a pas de limites juridiques aux considérations que les Etats peuvent examiner afin de s'assurer qu'ils vont appliquer des procédés équitables, et c'est le plus souvent la balance entre toutes ces considérations qui créera l'équitable plutôt que l'adoption d'une seule considération en excluant toutes les autres. De tels problèmes d'équilibre entre diverses considérations varient naturellement selon les circonstances de l'espèce².

Ce passage constitue une bonne base pour l'application du principe d'équité en tant que règle du droit dans les cas visés par l'article 17.

5. La sécession est habituellement un processus regrettable et les exemples donnés par le Rapporteur spécial le confirment. Dans les temps modernes, les cas de séparation

d'une partie d'un Etat sont très rares. Les seules situations de ce genre qui peuvent être mentionnées sont la séparation de l'Inde et du Pakistan en 1947, la séparation de Singapour de la Malaisie en 1965, et le cas plus récent du Bangladesh. En Afrique, il y a eu quelques tentatives de sécession qui ont constitué des incidents très regrettables. M. Njenga pense au cas du Katanga et à la situation plus récente de l'Angola, où des mercenaires ont essayé de diviser cet Etat en plusieurs parties au détriment du peuple du pays. Il propose de tenir compte, dans le libellé de l'article 17, du caractère regrettable des situations visées par l'article.

6. Les dispositions relatives à l'attribution des biens immobiliers contenues dans le paragraphe 1 risquent de ne pas toujours fournir une solution juste. Il ne serait pas juste d'attribuer un barrage, un système hydro-électrique ou un autre ouvrage public important à l'Etat successeur sur le territoire duquel cet ouvrage est situé si le coût de la construction a été payé par toutes les parties de l'Etat prédécesseur. M. Njenga pense qu'une règle différente est nécessaire pour régler des cas de ce genre. Le bien irait à l'Etat où il est situé, mais la règle en ce sens serait assortie d'une obligation de parvenir à un accord au sujet de l'indemnisation des autres Etats qui ont contribué à la création du bien. Il est évident qu'il n'y a aucune raison d'appliquer les mêmes règles à des catégories de biens d'Etat différentes — par exemple aux terres de l'Etat ou aux grands systèmes hydro-électriques. M. Njenga pense également que le Comité de rédaction devrait tenir compte du fait que, dans le droit africain, les biens immobiliers peuvent être soumis à des régimes différents, notamment à des régimes de propriété communautaire.

7. Le Rapporteur spécial s'est référé, par analogie, au cas de la dissolution de l'East African Currency Board³ et au sort des fonds attribués aux trois Etats qui étaient membres de cet institut d'émission. On peut concevoir aussi le cas de trois Etats formant une association de ce type qui auraient construit, sur une partie du territoire de l'un d'eux, un port qui serait leur propriété commune. En cas de dissolution de l'association, il serait absolument injustifiable d'attribuer automatiquement le port à l'Etat sur le territoire duquel il est situé. Le Rapporteur spécial n'a pas exclu la possibilité d'une solution plus juste, puisqu'il a dit que les parties avaient toute liberté de régler la question entre elles par voie d'accord. Il est certain que les parties sont même tenues de conclure un accord pour opérer une répartition équitable en procédant, le cas échéant, à des indemnisations.

8. En ce qui concerne les biens mobiliers, les deux critères énoncés au paragraphe 2 de l'article — celui du lien direct et nécessaire et celui de la répartition sur la base de l'équité — doivent être considérés non pas comme des critères autonomes, mais comme des critères concurrents, car ils tendent, l'un et l'autre, à obtenir une juste répartition des biens mobiliers.

9. Enfin, M. Njenga dit qu'il approuve la règle énoncée au paragraphe 3, qui, si elle est appliquée de bonne foi, doit permettre de résoudre de manière satisfaisante le problème des biens situés hors du territoire de l'Etat prédécesseur.

¹ Pour texte, voir 1399^e séance, par. 1.

² Voir A/CN.4/292, chap. III, art. 17, par. 16 du commentaire.

³ *Ibid.*, par. 28 du commentaire.

10. L'article 17 peut être renvoyé au Comité de rédaction, qui saura certainement mettre au point un texte pleinement satisfaisant.

11. M. SETTE CÂMARA dit que le texte de l'article 17 présenté par le Rapporteur spécial n'appelle pas d'objection de sa part.

12. Le Rapporteur spécial est parti de l'hypothèse que la situation visée dans cet article constitue un retour à la situation antérieure à l'unification d'Etats, lorsque celle-ci a échoué. M. Sette Câmara, pour sa part, n'est pas du tout certain que le retour au *statu quo ante* soit effectivement l'hypothèse de base. Le Rapporteur spécial a reconnu qu'il pouvait y avoir séparation de parties d'un Etat ou dissolution d'un Etat qui n'était pas une union, mais qui avait été un Etat unitaire tout au long de son histoire, bien que la Commission elle-même ait reconnu que « presque tous les précédents dans lesquels la désintégration d'un Etat aboutissait à sa disparition ont été des cas de dissolution de ce que l'on appelle une union d'Etats⁴ ».

13. La distinction entre la dissolution et la séparation — dont les effets pratiques ont donné lieu à des divergences de vues de la part des Etats dans leurs observations sur le projet d'articles de 1972 sur la succession d'Etats en matière de traités⁵ — a un sens dans le contexte des articles à l'examen. Aux fins de ces articles, on ne peut pas méconnaître le fait que l'Etat prédécesseur disparaît dans le cas d'une dissolution, mais survit dans le cas d'une séparation. Lorsque l'Etat prédécesseur survit, il doit avoir droit à un traitement au moins égal à celui des autres Etats successeurs dans la répartition des biens d'Etat. Le Rapporteur spécial a décidé, toutefois, de combiner les deux cas, comme on l'avait fait dans le projet d'articles de 1974 sur la succession d'Etats en matière de traités⁶ à la suite des observations relatives au projet de 1972.

14. Dans les dispositions concernant le passage des biens d'Etat, le Rapporteur spécial est resté fidèle à la distinction faite entre le traitement des biens mobiliers et celui des biens immobiliers, qui est maintenant une constante de tout le projet.

15. En ce qui concerne les biens immobiliers, la règle énoncée au paragraphe 1, qui les attribue à l'Etat sur le territoire duquel ils sont situés, est logique et normale. Le lieu où se trouvent les biens immobiliers constitue la preuve du lien physique qui doit être pris en considération dans le cas d'une succession. La clause de sauvegarde « sauf dispositions conventionnelles contraires » ménage la liberté conventionnelle des Etats qui décident de régler le problème de la succession par voie de traité. M. Sette Câmara, quant à lui, se demande si l'emplacement des biens doit être pris comme critère permanent en l'absence d'un accord exprès. Il prend l'exemple d'une union d'Etats où l'un des Etats composants a des biens importants — par exemple un bâtiment servant à sa représentation — dans

la capitale de l'union ; avec la séparation, la capitale reste territoire de l'Etat prédécesseur, qui subsiste. Dans ce cas, l'Etat séparé ne doit pas être privé de ce bien uniquement parce qu'il se trouve dans le territoire qui reste à l'Etat prédécesseur. Peut-être la règle énoncée au paragraphe 1 devrait-elle être modifiée pour tenir compte de situations de ce genre.

16. Le paragraphe 2, qui traite des biens mobiliers, prévoit que la destination de ces biens dépendra du critère du lien direct et nécessaire, mais il n'indique pas clairement si ce critère exclut le critère établi à l'alinéa suivant, à savoir celui de la répartition. D'après M. Sette Câmara, il n'y aura répartition que s'il n'y a pas de lien direct et nécessaire ou s'il existe un lien de ce genre avec les différents Etats qui se disputent une succession.

17. Il n'est guère nécessaire de répéter tout ce qui a déjà été dit au cours du débat au sujet des dangers que peut présenter le recours à la notion vague d'équité en matière de répartition. Le Rapporteur spécial lui-même a reconnu que l'équité pouvait vouloir dire tout et rien à la fois⁷. Il est vrai que le Rapporteur spécial, se fondant sur l'arrêt rendu par la CIJ dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*⁸, a établi une certaine nuance entre l'« équité », conçue comme une représentation de la justice abstraite ou naturelle, par opposition à la justice formelle, et les « principes équitables » applicables en vertu d'une règle de droit. Néanmoins, M. Sette Câmara persiste à croire qu'il serait moins dangereux de recourir à quelque formule vague comme celle qui figure au paragraphe 1 de l'article 11 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (1961)⁹ et dans les articles 14 et 46 de la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel (1975)¹⁰, qui se réfèrent à ce qui serait « raisonnable » et « normal », plutôt que de recourir à l'équité, qui est le dernier remède contre le *non liquet*.

18. En ce qui concerne le paragraphe 3, qui traite de la répartition des biens mobiliers et immobiliers situés hors du territoire, M. Sette Câmara ne voit pas pourquoi le principe selon lequel il convient de prendre en considération la contribution de chaque territoire à la création du bien (et qui est énoncé dans plusieurs des articles précédents) ne s'appliquerait pas dans les cas visés par les articles 16 et 17 lorsqu'on cherche à assurer une répartition équitable.

19. Sous réserve de ces observations, M. Sette Câmara n'a aucune objection majeure à formuler en ce qui concerne le fond de l'article 17, lequel devrait être renvoyé au Comité de rédaction.

20. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, dit qu'il approuve l'article 17 quant au fond. Pour des raisons qui ne sont pas uniquement d'ordre rédactionnel, M. Reuter souhaiterait cepen-

⁴ *Annuaire... 1972*, vol. II, p. 320, doc. A/8710/Rev.1, chap. II, sect. C, art. 27, par. 12 du commentaire.

⁵ *Ibid.*, p. 248 et suiv., doc. A/8710/Rev.1, chap. II, sect. C.

⁶ *Annuaire... 1974*, vol. II (1^{re} partie), p. 178 et suiv., doc. A/9610/Rev.1, chap. II, sect. D.

⁷ A/CN.4/292, chap. III, art. 17, par. 34 du commentaire.

⁸ Voir *ibid.*, par. 13 à 16 du commentaire.

⁹ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 95.

¹⁰ Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales*, vol. II, *Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.V.12), p. 205 et 209.

dant que l'expression « principe d'équité » soit mise au pluriel, et que la notion soit développée, soit dans le texte de l'article soit dans le commentaire. A cet effet, la Commission pourrait notamment se référer à l'origine des deniers. Sous cette réserve, l'article 17 pourrait être renvoyé au Comité de rédaction.

21. Parlant en tant que Président, M. Reuter invite le Rapporteur spécial à répondre aux observations formulées au sujet de l'article 17.

22. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) constate que tous les membres de la Commission ont jugé l'article 17 acceptable et ont qualifié de justes les solutions qui y sont proposées. Le critère de l'équité, qui est à la base de cette disposition, a suscité de nombreuses observations.

23. En ce qui concerne la nécessité de recourir au critère de l'équité, le Rapporteur spécial fait observer qu'on ne saurait résoudre les situations visées à l'article 17 sans recourir à ce critère, puisque aucune règle juridique ne permet de régler dans le détail les multiples situations de ce genre. Comme M. Yasseen l'a souligné¹¹, l'approche de la notion d'équité dans l'article 17 est différente de l'approche qui a permis à la CPJI ou à la CIJ de trancher des différends *ex aequo et bono* sur la base de l'accord des parties. Bien souvent, ces juridictions n'ont fait qu'effleurer le problème de l'équité, sans pouvoir aller très loin, parce que les parties ne donnaient pas leur accord à ce qu'un arrêt soit rendu *ex aequo et bono*.

24. Après avoir rappelé un certain nombre d'affaires dans lesquelles la CPJI a évoqué le problème de l'équité, le Rapporteur spécial indique que dans l'affaire concernant le *Paiement de divers emprunts serbes émis en France* le conseil d'une des parties a affirmé qu'on pouvait concevoir l'équité sans le droit, mais qu'on ne pouvait pas concevoir le droit sans l'équité ; il a défini l'équité comme « le droit supérieur au droit écrit, le droit qui est inscrit dans la conscience humaine, [...] le droit naturel qui résulte de la nature même des êtres et des choses sans intervention positive d'un législateur quelconque¹² ». En l'occurrence, il y a intervention du législateur, puisque l'article 17 prescrit l'application du principe de l'équité. Dans l'affaire *Oscar Chinn*, une partie a affirmé que l'application du critère de l'équité impliquait, de la part du juge, l'appréciation *ex aequo et bono* « de ce qui est raisonnable dans tel cas, en tel lieu et à tel moment¹³ ». C'est exactement dans ce sens qu'il faut déterminer s'il est raisonnable d'attribuer ou non un bien d'Etat particulier.

25. En se référant à l'équité à l'article 17, le Rapporteur spécial n'entend pas se référer à une source que le juge applique *ex aequo et bono* sous réserve de l'accord des parties, mais à une notion intégrée dans la règle positive que contient cet article. C'est l'équité érigée en règle de droit positif, en tant que source matérielle de droit. Comme M. Njenga l'a fait observer¹⁴, on applique un principe de droit lorsqu'on applique l'équité. Si les juridictions internationales ne peuvent se référer à l'équité sans l'accord des parties, c'est qu'elles risqueraient d'être entraînées du

domaine juridictionnel au domaine des conflits politiques. En revanche, aux fins de l'article 17, l'équité fait partie du contenu matériel d'une règle de droit positif.

26. Plusieurs membres de la Commission se sont demandé quels sont les éléments constitutifs de l'équité. C'est ainsi qu'au sujet des archives M. Ramangasoavina a mis l'accent à la précédente séance sur l'importance du territoire, son étendue, sa richesse et sa population. L'équité n'est pas un partage en parties égales mais un partage tenant compte de ces divers éléments. C'est d'ailleurs pour cette raison que MM. Bilge¹⁵ et Reuter¹⁶ préférèrent qu'il soit fait mention *des principes d'équité* plutôt que *du principe d'équité*.

27. En ce qui concerne le rôle et la place de l'équité dans l'article à l'examen, le Rapporteur spécial tient à formuler trois observations. Tout d'abord, il précise que les paragraphes 1 et 2 contiennent deux critères objectifs qui doivent jouer le premier rôle : celui de la localisation et celui du lien direct et nécessaire — le critère de l'équité n'intervient que comme correctif des solutions excessives. En revanche, au paragraphe 3, ce critère a une portée créatrice ; il est indispensable à la répartition des biens situés hors du territoire de l'Etat précédenceur. Ensuite, le Rapporteur spécial indique que c'est précisément pour cette raison que l'article 17 fournit d'autres solutions que les articles précédents. Enfin, il se réfère aux observations de MM. Ouchakov¹⁷ et Castañeda¹⁸, qui souhaiteraient tous deux que l'attribution des biens se fasse par accord entre les parties et, à défaut d'accord, selon les règles d'équité de l'article 17. Personnellement, le Rapporteur spécial souhaiterait, comme M. Pinto et d'autres membres de la Commission, que le paragraphe 1 dispose même que l'accord des parties doit être conforme aux principes d'équité applicables en l'espèce.

28. Plusieurs membres de la Commission ont proposé d'introduire dans l'article à l'examen une obligation de négocier de bonne foi. Pour sa part, M. Bilge a fait observer¹⁹ que l'obligation de négocier est incluse dans l'idée même d'équité. M. Castañeda a insisté pour que les règles de fond de l'article 17 ne soient pas mêlées à des questions de procédure intéressant le règlement des différends²⁰. A ce sujet, le Rapporteur spécial précise que le projet tout entier pourrait être assorti d'un système de règlement des différends, distinct des règles de fond qu'il contient.

29. Quelques membres de la Commission ont mis l'accent sur les limites que comporte le principe de l'équité, notamment en ce qui concerne les biens culturels et le patrimoine culturel. Pour le Rapporteur spécial, il n'y a pas des limites au principe de l'équité, mais il y a des applications différentes de ce principe. Dans un cas, ce principe peut conduire à la répartition d'un bien entre des Etats, et dans un autre à son attribution à l'un d'eux, afin de préserver l'intégrité de ce bien.

¹¹ 1399^e séance, par. 15.

¹² *C.P.J.I.*, série C, n° 16 (III), p. 211.

¹³ *Ibid.*, n° 75, p. 106 et 107.

¹⁴ *Ci-dessus* par. 4.

¹⁵ 1399^e séance, par. 57.

¹⁶ *Ci-dessus* par. 20.

¹⁷ 1399^e séance, par. 34.

¹⁸ *Ibid.*, par. 65.

¹⁹ *Ibid.*, par. 56.

²⁰ *Ibid.*, par. 64.

30. Le critère géographique de l'emplacement des biens, qui joue nécessairement un grand rôle, a aussi suscité des préoccupations chez les membres de la Commission. En particulier, M. Quentin-Baxter a comparé à cet égard²¹ l'article à l'examen avec les articles précédents. A l'article 17, le critère de la localisation joue un rôle important, mais non exclusif. Le lien géographique crée une présomption très forte, mais il doit, au besoin, être corrigé par le principe de l'équité. Sur ce point, plusieurs membres de la Commission ont donné des exemples qui ont montré la nécessité de verser des soultes ou autres compensations, voire de partager des dettes publiques. Comme M. Castañeda²² l'a fait observer pertinemment, ces exemples n'infirmement cependant pas le critère fondamental de la localisation des biens.

31. Passant en revue les observations qu'a suscitées chacun des trois paragraphes de l'article 17, M. Bedjaoui rappelle tout d'abord que certains membres de la Commission ont souhaité introduire expressément la notion d'équité dans le paragraphe 1. Cette idée, que le Rapporteur spécial a lui-même émise dans son rapport²³, serait tout particulièrement pertinente en cas de succession à des barrages et autres ouvrages d'art, et notamment lors de l'éclatement d'un Etat unitaire. La notion d'équité devrait aussi intervenir en cas de succession à une mine ou à des fonds communs investis.

32. Par ailleurs, M. Kearney²⁴ et M. Martínez Moreno²⁵ ont soulevé la question de la succession aux dettes publiques. A ce sujet, le Rapporteur spécial fait observer qu'une dette « localisée » sera vraisemblablement prise en charge par l'Etat sur le territoire duquel sa contrepartie, c'est-à-dire l'emprunt, a servi à la création d'un barrage ou d'un ouvrage d'art, par exemple. S'il s'agit d'une dette publique nationale et que l'Etat successeur a profité de l'emprunt correspondant, il en assumera la charge dans la mesure indiquée par l'importance du bien qu'il a obtenu. Dans tous les cas, l'Etat successeur assumera vraisemblablement de quelque façon les dettes correspondantes. C'est une question qui devra être examinée ultérieurement, mais le Rapporteur spécial n'est pas opposé à ce qu'elle soit brièvement évoquée dans le commentaire.

33. Ainsi que M. Sette Câmara l'a souligné²⁶, il se peut aussi que certains bien immobiliers visés au paragraphe 1 soient situés hors du territoire d'un Etat prédécesseur qui survit. En pareil cas, il faudrait aussi recourir au critère de l'équité.

34. En ce qui concerne le paragraphe 2, plusieurs membres de la Commission se sont demandé si les critères du lien direct et nécessaire et de l'équité s'appliquent cumulativement ou alternativement. Comme certains d'entre eux l'ont fait observer, ces critères doivent jouer concurremment. C'est au Comité de rédaction qu'il appartiendra de préciser les rapports entre ces deux critères.

35. On peut aussi se demander si le paragraphe 2 vise tous les biens mobiliers, où qu'ils soient situés, auquel cas le paragraphe 3 serait peut-être superflu. A ce sujet, le Rapporteur spécial précise que le paragraphe 3 concerne les biens situés hors du territoire de l'Etat prédécesseur, c'est-à-dire dans un Etat tiers. Par ailleurs, il se peut que des biens mobiliers soient situés dans l'Etat prédécesseur, mais hors du territoire de l'un des Etats successeurs auxquels ils devraient être attribués selon le principe de la répartition équitable ou selon le critère du lien direct et nécessaire. Cette hypothèse est couverte par le paragraphe 2. Le paragraphe 2 vise donc deux hypothèses : 1° l'hypothèse d'un bien mobilier situé dans le territoire de l'Etat successeur (la présomption est que ce bien lui est acquis, mais un autre Etat successeur peut invoquer le critère du lien direct et nécessaire ou de l'équité à son propre profit); 2° l'hypothèse d'un bien mobilier non situé dans le territoire de l'Etat successeur, mais se trouvant tout de même dans l'ensemble territorial plus vaste constitué par l'Etat prédécesseur. Ce bien peut être situé dans le territoire d'un autre Etat successeur voisin.

36. D'une manière générale, la solution proposée au paragraphe 3 a été considérée comme acceptable, mais certains problèmes ont néanmoins été soulevés. M. Tammes a mis en évidence²⁷ les difficultés que peut provoquer, en cas de biens situés dans un Etat tiers, la non-reconnaissance d'une dissolution ou d'une séparation. Si important soit-il, ce problème n'est cependant pas spécifique à l'article 17 : il peut se poser à propos de n'importe quel type de succession. M. Kearney s'est demandé²⁸ si le droit interne applicable est celui de l'Etat tiers ou de l'Etat prédécesseur. A cela, le Rapporteur spécial répond que la règle du paragraphe 3 est tout empreinte de la notion d'équité et qu'elle doit s'imposer à un tribunal international tout comme à une juridiction nationale d'un Etat tiers. Quant à M. Ouchakov, il a fait observer²⁹ qu'il est difficile de répartir certains biens. Sur ce point, M. Bedjaoui précise que la notion de répartition équitable n'exclut nullement les soultes et autres compensations.

37. Plusieurs membres de la Commission ont considéré l'article 17 dans son ensemble et l'ont comparé à d'autres dispositions du projet. C'est ainsi que M. Quentin-Baxter a constaté³⁰ que la notion de part contributive, dont il est question à l'alinéa b de l'article 15, n'apparaît pas à l'article 17. En réalité, l'article 17 n'exclut pas cette notion. Dans le cas visé à l'article 15, il n'y a qu'un seul Etat successeur : l'Etat nouvellement indépendant. Dans le cas qu'envisage l'article 17, il y en a plusieurs, et le principe qui est à la base de l'idée de contribution devient le principe de la répartition équitable entre tous les Etats successeurs, cette répartition devant se faire conformément à leur contribution.

38. Des comparaisons entre l'article 17 et les articles précédents ont aussi conduit à poser le problème de la présomption et de la charge de la preuve. Le principe de

²¹ *Ibid.*, par. 48 et suiv.

²² *Ibid.*, par. 66.

²³ A/CN.4/292, chap. III, art. 17, par. 22 à 24 du commentaire.

²⁴ 1399^e séance, par. 29.

²⁵ *Ibid.*, par. 42.

²⁶ Ci-dessus par. 15.

²⁷ 1399^e séance, par. 21.

²⁸ *Ibid.*, par. 31.

²⁹ *Ibid.*, par. 35.

³⁰ *Ibid.*, par. 50.

l'autodétermination peut aboutir soit à la situation prévue aux articles 14 et 15 — celle de la création d'un Etat nouvellement indépendant — soit à la situation prévue à l'article 17 — celle d'une séparation d'une ou de plusieurs parties d'un Etat. A la 1399^e séance, MM. Kearney et Tammes se sont déclarés partisans, plus ou moins explicitement, d'un article 17 calqué sur les articles 14 et 15. Conformément à l'article 14, les biens mobiliers passent à l'Etat nouvellement indépendant à moins qu'il n'existe pas de lien direct entre le territoire de cet Etat et les biens. La charge de la preuve incombe donc à l'Etat prédécesseur. Dans le cas de l'article 17, il serait difficile d'imposer la charge de la preuve à l'Etat prédécesseur, puisqu'il peut disparaître. D'ailleurs, le paragraphe 2 de l'article 17 est neutre : il ne précise pas à quel Etat incombe la charge de la preuve. Un membre de la Commission a suggéré de retenir une solution moyenne entre celle des articles 14 et 15 et celle de l'article 17, en prévoyant une présomption en faveur de l'Etat successeur du fait de la présence d'un bien sur son territoire. En définitive, c'est bien ce que propose le paragraphe 2. Le lien direct et nécessaire s'impose d'autant plus que le bien se trouve sur le territoire de l'Etat successeur.

39. La comparaison de l'article 17 avec l'article 33, paragraphe 3, du projet d'articles de 1974 sur la succession d'Etats en matière de traités a fait surgir le problème de la séparation intervenant dans des circonstances présentant essentiellement les mêmes caractères que celles qui existent en cas de formation d'un Etat nouvellement indépendant. Plusieurs membres de la Commission se sont demandé s'il convenait de traiter ce cas séparément. C'est avec raison que M. Ouchakov a estimé³¹ que ce cas ne doit pas être isolé puisque, en matière de biens d'Etat, peu importe dans quelles circonstances la séparation s'est produite.

40. Quelques membres de la Commission ont aussi fait des comparaisons à l'intérieur de l'article 17. Ils ont suggéré de mieux distinguer les cas de séparation et de dissolution, et de prévoir des traitements légèrement différents. En particulier, M. Njenga a souligné³² que les cas de séparation aboutissent systématiquement à une situation malheureuse. En réalité, il n'est pas facile de traiter dans une seule et même disposition des cas où l'Etat prédécesseur disparaît par suite d'une dissolution et des cas où il survit à une séparation. De l'avis du Rapporteur spécial, le Comité de rédaction devrait s'efforcer de distinguer ces deux catégories de cas, sans pour autant prévoir des solutions différentes. D'ailleurs, la rédaction de l'article 17 dépendra de la rédaction définitive de l'article 16.

41. Enfin, M. Ouchakov a parlé³³ des biens propres des différents Etats composant une fédération comme la République arabe unie. On peut se demander s'il convient, en cas de dissolution d'une telle fédération, de partager entre des Etats successeurs les œuvres d'art ayant appartenu autrefois à un Etat composant, mais devenues par la suite propriété de la fédération. Ni le principe de l'équité ni celui du lien direct et nécessaire ou de l'origine du bien ne commandent une telle solution. Si cette précision ne peut être fournie

dans le texte de l'article 17, elle devrait au moins figurer dans le commentaire de cette disposition. Quoi qu'il en soit, il n'est pas douteux que les principes d'équité dont il est question à l'article 17 impliquent que soit prise en considération l'origine première des biens.

42. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission décide de renvoyer l'article 17 au Comité de rédaction pour que celui-ci l'examine à la lumière des débats de la Commission.

*Il en est ainsi décidé*³⁴.

La séance est levée à 11 h 5.

³⁴ Pour l'examen des textes présentés par le Comité de rédaction, voir 1405^e séance, par. 54 à 62.

1401^e SÉANCE

Jeudi 1^{er} juillet 1976, à 10 h 10

Président : M. Abdullah EL-ERIAN

Présents : M. Ago, M. Bilge, M. Calle y Calle, M. Castañeda, M. Kearney, M. Martínez Moreno, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Šahović, M. Tsuruoka, M. Ustor, M. Yasseen.

Responsabilité des Etats (suite*)

[A/CN.4/291 et Add.1 et 2, A/CN.4/L.243 et Add.1]

[Point 2 de l'ordre du jour]

PROJETS D'ARTICLES PRÉSENTÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le titre du chapitre III et les titres et textes des articles 15 *bis*, 16 et 17 proposés par le Comité de rédaction dans le document A/CN.4/L.243.

TITRE DU CHAPITRE III

2. M. ŠAHOVIĆ (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction a constaté que le titre proposé pour le chapitre III par le Rapporteur spécial dans son cinquième rapport (A/CN.4/291 et Add.1 et 2) recueillait l'approbation générale des membres de la Commission et qu'il l'a donc adopté ; ce titre se lit comme suit : « Violation d'une obligation internationale » [en anglais : « The breach of an international obligation »] ; l'article défini « *the* » a été ajouté dans le texte anglais pour aligner celui-ci sur le titre du chapitre II du projet : « The act of the State under international law » (« Le fait de l'Etat d'après le droit international »).

3. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'observation, il considérera que la Commission décide d'approuver le titre du chapitre III sous la forme proposée par le Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

³¹ *Ibid.*, par. 33.

³² Ci-dessus par. 5.

³³ 1399^e séance, par. 34.

* Reprise des débats de la 1376^e séance.