EG.

S.d.N. - U.D.P. 1937 - ETUDES: XX
Emprunts internationaux - Doc.1

S o c i é t é d e s N a t i o n s

INSTITUT INTERNATIONAL DE ROME POUR L'UNIFICATION DU DROIT PRIVE

REDACTION D'UN CODE DE REGLES UNIFORMES APPLICABLES

AUX DIFFERENDS RELATIFS AUX EMPRUNTS INTERNATIONAUX

Memorandum du Secrétariat de l'Institut

Rome, juillet 1937.

Le présent memorandum n'a pas le caractère d'une étude sur les questions ayant trait aux emprunts internationaux. D'une part, les études très remarquables de MM. Basdevant, Fachiri, Walré de Bordes, Weiser, et l'ample documentation recueillie par le Secrétariat du Comité d'experts pour l'étude des contrats d'emprunts internationaux, constituent déjà des éléments précieux pour l'examen des questions dont l'Institut devra s'occuper. D'autre part l'objet de la première réunion des juristes étant limité à un simple échange de vues préliminaire, on a estimé qu'il n'y avait pas lieu de rédiger un rapport. Cette tâche sera remplie par le Secrétariat de l'Institut aussitôt que le fondement et l'étendue des travaux auront été établis.

Dans les paragraphes suivants on s'est donc limité à résumer, sur la base des études susmentionnées et de quelques autres publications en la matière, les questions principales qui se posent dans la formation d'un plan de travail.

I - Définition de l'objet du règlement uniforme.

a) Notion d' "emprunt international".

Le Comité d'experts constitué par le Conseil de la Société des Nations en vue d'examiner la possibilité d'améliorer les stipulations des contrats d'emprunts internationaux, a ainsi défini l'objet de son étude, au début de ses travaux:

(Procès-verbal de la première séance, page 1)

" Définition des emprunts internationaux. Sur une question de Sir Otto Niemeyer, M. Loveday déclare qu'il faut entendre par emprunt international un emprunt auquel sont intéressés des créanciers et un débiteur résidant dans des pays différents. - Le Président ajoute qu'il faut une émission officielle dans les pays étrangers. Un

" emprunt émis dans le pays du débiteur et dont un certain nombre de titres seraient achetés par des étrangers ne saurait constituer un emprunt international."

(Procès-verbal de la première séance, page 2)

" M. Loveday expose (omissis). Au cours des débats de la deuxième Commission, les trois points suivants ont été précisés: 1°) (omissis); 2°) Seuls les emprunts des gouvernements ou des autorités publiques doivent faire l'objet de ces travaux"; 3°) "(omissis)".

Il ressort, donc, des déclarations susmentionnées, que les emprunts internationaux qui ont été pris en considération par le Comité sont les emprunts émis par des gouvernements, ou des autorités publiques, par voie d'une émission officielle dans un pays étranger.

Ayant ainsi défini les "emprunts internationaux" faisant l'objet des travaux du Comité de Genève, il faut établir si l'étude demandée à l'Institut, visant à la rédaction d'un code international de règles communes applicables aux différends qui découlent des emprunts internationaux, doit être accomplie dans le cadre des travaux du Comité ou si elle doit comprendre aussi d'autres types de contrats d'emprunts internationaux. Tous les emprunts internationaux peuvent être groupés dans les catégories suivantes:

- a) Emprunts contractés directement entre Etats;
- b) Emprunts contractés directement entre particuliers résidant dans des pays différents;
- c) Emprunts contractés entre un Etat (ou une autorité publique) emprunteur, et des particuliers résidant dans des pays différents, soit par une stipulation directe, soit par une émission officielle d'obligations sur un, ou plusieurs, marchés étrangers,

avec ou sans la garantie de l'Etat, ou des Etats, dans la juridiction duquel, ou desquels, l'émission a lieu (1).

Il va de soi que les emprunts de la première catégorie ne peuvent pas être assujettis à des règles de droit privé, qui seraient incompatibles avec le caractère d'Etats souverains des parties contractantes. D'autre part, les différends pouvant survenir des emprunts de cette nature seront presque toujours réglés sur le terrain politique et financier.

La question se pose, donc, pour les emprunts visés aux lettres b) et c).

Elle peut être résumée dans les termes suivants:

Doit-on soumettre au même règlement uniforme aussi bien les contrats de prêt stipulés entre des particuliers résidant dans des pays différents que les contrats d'emprunts lorsque le débiteur est un Etat et que les créanciers sont des particuliers se trouvant dans les conditions susvisées ? Ou bien doit-on limiter le domaine d'application du règlement aux emprunts du deuxième type ? Dans cette hypothèse faut-il introduire une autre limitation, exigeant que l'emprunt ait lieu par voie d'émission officielle dans un pays étranger ?

L'état de la doctrine et de la jurisprudence, quant à la nature juridique des emprunts d'Etat, est suffisamment connu des juristes éminents auxquels le présent memorandum est adressé, pour qu'il soit nécessaire d'en faire ici un long exposé.

Il suffira de rappeler que la doctrine admet presque unanimement une distinction entre les emprunts d'Etat et les contrats

(1) M. Borchard définit l'emprunt international de la manière suivante: "the transaction by which a private lender in one country exchanges his money, his present command over goods and services, for the promise to repay with interest at some future time, made by a foreign government or State". American Society of International Law - Proceedings 26th meeting, 1932.

de prêt de droit civil. Aux premiers, on reconnaît le caractère d'un contrat de droit public régi par des règles propres, dictées par les exigences de l'intérêt public dans lequel l'emprunt a été contracté.

En ce qui concerne les emprunts internationaux, l'opinion des auteurs diffère profondément quant à la nature de l'obligation contractée par l'Etat emprunteur. Une première opinion considère l'émission d'un emprunt d'Etat comme un acte accompli jure imperii, qui ne lie pas l'Etat plus étroitement et plus longtemps qu'il ne le veut lui-même. Il s'agirait donc d'un engagement ayant une valeur morale plutôt que légale, puisqu'il dépend entièrement de la bonne volonté du débiteur et les créanciers ne disposeraient d'aucune action légale contre l'Etat débiteur (1).

D'autres auteurs, au contraire, soutiennent que l'Etat emprunteur, ayant pris à sa charge une obligation contractuelle jure gestionis s'est soumis à la loi du contrat.

Toutefois, les conséquences qui en dérivent ne seraient pas les mêmes dans le cas où les créanciers sont des ressortissants de l'Etat emprunteur et dans les cas où il s'agit de ressortissants d'un autre Etat. Alors que les premiers, en tant que sujets de l'Etat co-contractant, seraient soumis à la législation de l'Etat qui peut modifier les conditions de l'emprunt, les créanciers étrangers, par contre, seraient protégés par la loi internationale. Les gouvernements pourraient, donc, intervenir pour la défense de leurs nationaux, quelle que soit la cause de l'inexécution. (2)

Une troisième opinion, tout en reconnaissant le caractère obligatoire de la dette résultant d'un emprunt, affirme qu'elle est soumise pour son exécution aux conditions imposées par les

(1) Cette doctrine est enseignée par MM. von Bar, Wuarin, Phillimore et d'autres auteurs.

(2) Cette opinion est partagée avec certaines divergences de vues par MM. Jozon, Lewandowsky, Hall, Rivier et autres.

nécessités financières et administratives de l'Etat même. "Née en vertu de mesures législatives elle peut être modifiée par d'autres mesures législatives".(1) On reconnaît, toutefois, que la faculté de l'Etat débiteur de modifier ses obligations, découlant d'un emprunt, par des mesures législatives, trouve une limitation lorsque l'Etat emprunteur "abuse de son autonomie et cause à ses créanciers un préjudice injustifié". Dans ce cas, une responsabilité internationale ex-delicto étant en cause, les gouvernements étrangers pourraient intervenir, dans l'intérêt de leurs nationaux.

Les emprunts internationaux d'Etats diffèrent aussi des contrats de prêts entre particuliers en ce que l'inexécution des obligations contractuelles de la part de l'Etat débiteur n'autorise pas les créanciers étrangers à s'adresser aux tribunaux de leur pays.(2)

En outre, les Etats peuvent, lorsqu'ils permettent qu'on leur intente une action devant leurs tribunaux, rendre cette faculté pratiquement illusoire, parce que les tribunaux doivent obéir aux lois en vigueur au moment du jugement et que celles-ci peuvent avoir modifié les conditions de l'emprunt.

En raison de ces différences essentielles entre les emprunts d'Etat et les prêts entre particuliers, il y aura donc lieu d'examiner s'il convient d'établir un règlement spécial pour les premiers.

Par contre, on ne voit pas de raisons juridiques suffisantes justifiant un règlement spécial des emprunts émis par voie d'une

(1) Lapradelle et Politis - Rec. des arbitrages internationaux, page 546.

(2) Selon l'opinion de quelques auteurs le principe prévalant dans le droit des gens qui nie la compétence des tribunaux à juger les différends dans lesquels un Etat étranger est mêlé devrait souffrir une exception pour les actes accomplis jure gestionis, parmi lesquels rentreraient les emprunts (Voir Strupp - Académie de droit international - Rec. des cours - 1925, III, page 72).

émission officielle d'obligations vis-à-vis des emprunts stipulés directement. Il nous semble que le fait de l'émission officielle ne modifie pas la situation juridique des parties contractantes, dont les obligations demeurent les mêmes.

Il reste enfin à établir si le règlement uniforme devra s'appliquer aussi aux emprunts internationaux émis ou contractés par des autorités publiques autre que l'Etat. Dans cette hypothèse il y aura lieu de préciser la notion d'"autorités publiques", en vue d'établir si l'on entend indiquer par ce terme les organes préposés aux circonscriptions de l'Etat, investis de pouvoirs politiques et administratifs, ou bien aussi d'autres institutions et fondations de droit public.

b) Domaine d'application du règlement uniforme.

Le Comité d'experts en matière d'emprunts internationaux s'est occupé, lors de sa dernière session, de la création d'un organisme chargé du règlement des différends d'ordre juridique, naissant des contrats d'emprunts internationaux.

Deux propositions ont été portées à l'examen du Comité: M. Basdevant a recommandé la conclusion préalable, par un nombre aussi grand que possible d'Etats, d'une convention prévoyant l'institution d'une Cour permanente internationale. M. Fachiri a proposé, d'autre part, de prévoir, dans le contrat un organisme ad hoc qui ne serait pas un tribunal international dans la propre acception du terme.

Ces deux propositions, dont les avantages et les inconvénients ont été largement considérés au cours de la discussion, se sont inspirées de la constatation des difficultés, parfois insurmontables, que rencontrent les créanciers lorsqu'ils veulent se faire rendre justice devant les tribunaux. Ces difficultés ont été déjà énoncées dans le présent memorandum sous le titre qui précède.

On se demande, maintenant, si le règlement uniforme concernant l'interprétation et l'exécution des contrats d'emprunts, devra constituer le droit matériel applicable par le tribunal international des emprunts, ou bien, si ce règlement devra être appliqué aussi par les tribunaux des Etats lorsqu'ils sont investis d'un litige concernant un emprunt international.

D'après la première solution, l'adoption du règlement uniforme de la part des Etats serait subordonnée à l'institution d'un tribunal international des emprunts, créé par convention entre Etats ou d'un tribunal arbitral, à la juridiction duquel l'Etat emprunteur se soumettrait par une clause du contrat d'emprunt. On créerait, donc, un système organique pour le règlement, sur un terrain international et par application de principes juridiques communs, des différends naissants des emprunts internationaux.

Si, par contre, le règlement uniforme doit constituer le droit matériel applicable par les tribunaux nationaux, lorsque les différends concernent des emprunts internationaux, il faudra résoudre au préalable la question de savoir si un Etat peut être assigné en justice par des créanciers étrangers pour l'exécution d'un emprunt international. A défaut de quoi, on risquerait de créer des règles de droit matériel, qu'aucun juge ne serait autorisé à appliquer.

c) Contenu des règles uniformes.

Dans l'avant-projet de rapport rédigé par le Secrétariat du Comité d'experts de Genève, on suggère "d'élaborer un code énonçant des principes de droit qui pourraient être rendus applicables à l'interprétation et à l'exécution des obligations découlant des contrats d'emprunts internationaux". Dans le même document, on ajoute encore à ce sujet: "il est utile d'indiquer que, quelle que puisse être la solution adoptée, certaines parties d'un contrat doivent nécessai-

" rement toujours rester régies par des lois spéciales. C'est ain_

" si que la validité constitutionnelle de l'emprunt et l'autorisa-

" tion de le contracter doivent être interprétées d'après le droit

" de l'Etat débiteur. Il en est de même pour les gages et les re-

" venus gagés, à l'exception éventuellement des gages mobiliers,

" se trouvant en dehors du territoire de l'Etat débiteur".

Et dans une note, on dit encore: "l'organisation des porteurs

" (Assemblée, représentants, etc.) est régie par la législation de

" l'Etat dont ils sont les ressortissants".

Afin de déterminer les matières qui doivent être réglées par le code international, passons à l'examen, un par un, des points ci-dessus énoncés et des autres questions ayant trait aux emprunts internationaux:

1) Interprétation des contrats d'emprunts. Il nous semble que les règles interprétatives devraient s'inspirer d'abord des dispositions concernant l'interprétation des contrats, contenues dans les différentes législations. On devrait donc élaborer une première série de règles d'interprétation, pour ainsi dire, gé_ n_ rales.

En ce qui concerne l'interprétation des clauses spéciales pro pres aux contrats d'emprunts, les questions qui se sont présentées le plus souvent à ce sujet, sont ainsi résumées dans le memorandum de M. Basdevant:

" 5. Le sens de la clause-or là où elle se rencontre a don_

" né lieu parfois au doute suivant: on s'est demandé si elle vi_

" sait un paiement en pièces d'or de la source due ou si elle vi_

" sait un paiement de cette somme à sa valeur or, le paiement étant

" effectué en la monnaie ayant cours. La clause or a été générale_

" ment interprétée dans ce second sens: la Cour permanente de Jus_

" tice internationale a prononcé en ce sens au sujet des emprunts

" serbes et des emprunts fédéraux brésiliens. On remarquera que

" la clause or n'a de réelle utilité que si on l'entend comme com_

" portant l'engagement de payer à la valeur or. Ce sens apparaît

" clairement dans les documents relatifs à certains emprunts, no_

" tamment dans ces dernières années. Il est utile que ce point
" soit tiré au clair afin que, dès l'origine chacun sache quels
" sont ses droits ou obligations. A cet effet, il serait bon de
" faire accepter ici une règle d'interprétation valant pour les em-
" prunts futurs et d'après laquelle la clause or, sauf indication
" contraire suffisamment explicite, devrait être interprétée comme
" prescrivant le service de l'emprunt sur la base de la valeur-or.

" 6. Pour soustraire le créancier au risque de dépréciation
" de la monnaie nationale en laquelle l'emprunt est libellé, on a
" parfois imaginé non de l'assortir d'une clause or mais de pré-
" voir le paiement en deux ou plusieurs monnaies nationales dans
" deux ou plusieurs pays. A défaut de précisions suffisantes,
" les clauses de cet ordre ont fait surgir des difficultés d'inter-
" prétation. On s'est demandé si le choix entre ces diverses
" monnaies appartient au créancier, ce qui est nécessaire pour
" que ladite clause procure à celui-ci une garantie contre la dé-
" préciation d'une des monnaies ou si ce choix appartient au débi-
" teur comme certains principes d'interprétation des conventions
" permettent de le soutenir. Il est important de tarir à sa sour-
" ce cette controverse par une règle d'interprétation qui laisse-
" rait, en principe, le choix au créancier. De même, lorsque le
" créancier a la faculté de réclamer paiement dans plusieurs pays,
" on peut se demander quel est le sens exact de cette clause, s'il
" y a seulement option de place, la dette se calculant en une seu-
" le monnaie quel que soit le lieu du paiement, ou s'il y a option
" de change permettant de se faire payer en la monnaie la plus ap-
" préciee. Ici encore, une règle d'interprétation devrait être
" posée pour éviter ce débat.

" 7. Lorsqu'un emprunt a été émis sur plusieurs places, une
" monnaie distincte correspondant à chacune d'elles, on a pu se de-
" mander s'il était un emprunt unique comportant la faculté pour
" tous les souscripteurs de se faire payer en la monnaie la plus
" appréciée ou s'il se divisait en tranches distinctes, chacune
" d'elles étant payable dans la monnaie qui lui est propre sans
" égard aux conditions de paiement des autres tranches. Le doute
" est parfois très grand ainsi qu'il est apparu à propos de l'em-
" prunt de la Ville de Tokio. Dans certains emprunts récents (em-
" prunt roumain de stabilisation 1929, emprunt autrichien de con-
" version 1934-1959), on a apporté un soin particulier à faire ap-
" paraître des tranches distinctes. Il est désirable de prévenir
" les doutes en posant une règle d'interprétation qui pourrait
" être qu'en principe et sauf indication contraire, le fait qu'un
" emprunt est émis et payable sur plusieurs places implique qu'il
" se divise en plusieurs tranches, chacune comportant son régime
" propre quant à la monnaie en laquelle se calcule l'obligation".

Les clauses mentionnées par M. Basdevant font l'objet d'études de la part du Comité d'experts de Genève, en vue d'une rédaction plus claire, permettant d'éliminer toute divergence d'interprétation.

Il se peut, toutefois, que les clauses-type suggérées par le Comité ne soient pas toujours adoptées dans les contrats d'emprunts. Dans ce cas des différends peuvent surgir concernant l'interprétation de l'intention des parties.

En tenant compte de cette éventualité faudra-t-il introduire dans le règlement uniforme des dispositions interprétatives concernant les clauses susvisées ?

Dans l'affirmative, l'élaboration des règles interprétatives devrait avoir lieu en stricte collaboration avec le Comité de Genève, chargé de la rédaction des clauses-type, afin qu'il y ait concordance parfaite entre les unes et les autres.

2) Exécution des contrats d'emprunts. Dans l'avant-projet de rapport susmentionné, on suggère de laisser en dehors du règlement uniforme toutes les conditions relatives à la capacité de contracter l'emprunt (validité constitutionnelle de l'emprunt, autorisation de le contracter etc.). Il va sans dire que la capacité du prêteur est réglée par le droit positif de son pays et qu'une unification dans ce domaine sort du cadre de notre étude.

Par contre on pourrait considérer l'opportunité d'établir des règles uniformes précisant l'indication obligatoire de certaines données essentielles dans les prospectus d'émission des emprunts internationaux.

Etant donné que les questions concernant la formation du contrat, à part la dernière mentionnée, se prêtent mal généralement à une réglementation uniforme, il semble plus opportun de ne pas y arrêter plus longtemps notre attention et de passer à l'examen

de l'exécution du contrat.

Les principales questions ayant trait à l'exécution du contrat sont les suivantes:

Garanties réelles de l'emprunt. Ces garanties sont généralement constituées par des recettes de l'Etat (impôts, douanes, régies) qui sont affectées au service de l'emprunt. Le fonctionnement de ces garanties est souvent assuré par voie d'un contrôle auquel des trustee, ou d'autres organismes institués dans l'intérêt des créanciers, participent dans une mesure plus ou moins étendue. Comme cette matière est étroitement liée à l'organisation politique administrative de chaque Etat, il y a lieu de considérer si elle peut être soumise à une réglementation internationale uniforme.

En ce qui concerne l'hypothèse énoncée dans l'avant-projet de rapport, à savoir que des gages mobiliers aient été constitués en dehors du territoire de l'Etat débiteur, il y aurait lieu d'établir si ces gages peuvent faire l'objet d'une exécution forcée, en cas d'inexécution des obligations de la part de l'Etat débiteur.

Pouvoirs des trustee. L'institution des "trustees" chargés de contrôler l'exécution des clauses de l'emprunt a donné lieu à des différends concernant la nature juridique du "trustee" et l'étendue de ses pouvoirs. (1)

Le Comité d'experts s'intéresse aussi à cette question et parmi les clauses qui seront recommandées aux Etats on pourrait peut être envisager aussi une disposition précisant la portée des pouvoirs des "trustees".

Toutefois, on doit renouveler ici l'observation qui a été

(1) Voir: WEISER, Trusts on the continent of Europe.

déjà faite au sujet des clauses relatives au mode du paiement et envisager l'éventualité que quelques-unes des clauses recommandées par le Comité ne soient pas adoptées dans un emprunt futur.

Dans ce cas, faudra-t-il édicter des règles communes, qui précisent et définissent les pouvoirs des trustees ?

Représentation des porteurs. D'après l'opinion du rédacteur de l'avant-projet de rapport cette question devrait être régie par la législation des Etats dont les porteurs d'obligations sont les ressortissants. En outre, elle fait l'objet d'étude au sein du Comité d'experts.

Toutefois, on peut envisager l'hypothèse où ni le contrat d'emprunt, ni la loi nationale de l'Etat où l'émission officielle a lieu, ne contiennent de dispositions sur la représentation des porteurs.⁽¹⁾ Il peut arriver aussi que, l'emprunt ayant été émis dans plusieurs pays, il y ait des difficultés à identifier les représentants des porteurs, et qu'il soit impossible de constituer une représentation unique des porteurs des différents pays. Dans ce cas, des questions concernant la recevabilité de l'action peuvent surgir.

En tenant compte des considérations susvisées, doit-on établir des règles communes établissant un système de représentation uniforme des porteurs d'obligations d'emprunts internationaux ?

Sanctions en cas d'inexécution. Le point le plus délicat, en cette matière, est celui qui concerne l'inexécution des obligations dérivant de l'emprunt à la charge de l'Etat débiteur et les

(1) On doit remarquer que les dispositions législatives qui ont été adoptées dans certains Pays en vue d'assurer une protection aux porteurs d'obligations ne concernent que les emprunts émis au marché intérieur et ceux-ci parfois en excipant les emprunts de l'Etat même.

conséquences qui en dérivent.

Les cas d'insolvabilité des Etats emprunteurs sont ainsi résumés par M. Borchard:⁽¹⁾

- " 1. Défaut de paiement des intérêts, par voie de réduction du
" taux, de retard dans le paiement pendant un certain délai, de
" suspension complète et indéfinie du paiement des intérêts, de ré
" duction du montant de l'intérêt par l'établissement d'un impôt
" sur les coupons en violation du contrat.
- " 2. Défaut de restitution du capital emprunté, soit en différant
" le moment de la restitution, soit en transformant les caractères
" de l'obligation - par une conversion forcée - soit en réduisant
" le montant du capital de la dette, ou en transformant une obliga
" tion stipulée en espèce métallique en une obligation en papier-
" monnaie.
- " 3. Réduction ou refus de payer les intérêts, suivis de la réduc
" tion ou du refus de restituer la dette-capital."

A ces cas typiques, il faut ajouter aussi les procédés indi
rects ayant une répercussion sur le service de l'emprunt, tels que
la variation du niveau contractuel des valeurs et de la monnaie, à
la suite d'une inflation, et l'incapacité de fournir des devises
étrangères pour le transfert.

Dans tous les cas directs ou indirects de violation des con
ditions contractuelles, les créanciers ne disposent d'aucune sanc
tion prévue par le droit civil. Par surcroît, ils n'ont même pas,
dans plusieurs pays, un tribunal auquel s'adresser afin de faire
reconnaître leur droit.

En l'état actuel du droit international, une responsabilité
internationale de l'Etat défaillant n'entre en jeu que dans le cas
de refus ou de violation intentionnelle des obligations découlant
du contrat. En tout cas, il est toujours laissé à l'appréciation
discrétionnaire de chaque Etat de juger l'opportunité d'une inter

(1) Op. cit. page 165.

vention diplomatique dans l'intérêt de ses ressortissants. Ce jugement est souvent influencé par des considérations d'ordre politique.

Dans ces conditions, il est douteux que l'on puisse discipliner par des règles communes les cas d'insolvabilité ou de faillite des Etats. Comme cette matière est étroitement liée aux conditions politiques et financières de chaque pays, elle ne peut pas être soumise à des règles juridiques rigides.

Néanmoins, un certain progrès pourrait être réalisé ci-après avoir établi une juridiction internationale compétente pour le règlement des différends en matière d'emprunts internationaux et avoir assuré l'application de règles communes de droit matériel dans la solution des dits différends - on pouvait obtenir des Gouvernements qu'ils s'engagent à intervenir par voie diplomatique auprès de l'Etat défaillant en faveur de leurs ressortissants parties gagnantes au procès, pour que cet Etat donne exécution au jugement.

II - Procédure à suivre pour l'adoption du règlement uniforme.

a) Méthode de travail. En conformité de la méthode généralement adoptée par l'Institut dans l'élaboration de ses projets d'unification, il y aurait lieu, dans ce cas également, de constituer un Comité de juristes chargés d'élaborer un avant-projet de règles uniformes, sur la base d'une étude préparatoire rédigée par le Secrétariat de l'Institut.

Dans l'accomplissement de ses travaux, le Comité devrait procéder en liaison avec le Comité d'experts de Genève, afin que, dans la solution des questions communes, on parvienne à des résultats conformes.

Au terme des travaux, l'avant-projet pourrait être soumis à l'examen du Comité de Genève, ou bien discuté par les deux Comités en séance plénière. Après l'approbation des deux Comités, il serait envoyé au Secrétaire Général de la Société des Nations qui le transmettrait aux Gouvernements pour une première consultation. Ce n'est qu'après une double consultation des Etats - à la suite de laquelle le Comité pourrait estimer opportun d'apporter au projet des modifications - que le texte définitif pourrait être soumis à l'examen d'une conférence diplomatique internationale.

b) Programme maximum et programme minimum.

Le but de l'unification serait pleinement réalisé si l'on pouvait obtenir l'adoption du règlement uniforme par un nombre considérable d'Etats et à l'aide d'une convention internationale, de sorte que les règles communes se substitueraient aux lois nationales régissant les emprunts internationaux. Il serait utile d'introduire dans la convention une clause par laquelle les Hautes Parties contractantes s'engageraient à ne pas modifier les règles adoptées sans consulter les autres Parties. On pourrait éviter ainsi qu'après la conclusion d'un emprunt, l'Etat emprunteur modifie la loi pour se soustraire aux obligations contractuelles.

Dans le cas où ce programme maximum ne pourrait pas être réalisé, une solution plus restreinte, mais toujours utile, consisterait à obtenir la reconnaissance, par les Etats, de la valeur juridique des règles communes, lorsque les parties contractantes s'y réfèrent dans les actes d'emprunts.

La loi nationale serait applicable dans tous les cas où les parties ne se prévalent pas de cette faculté, ou lorsqu'elles se soumettent expressément à une loi déterminée.

Enfin, une solution intermédiaire pourrait consister dans l'adoption de règles communes, subordonnée à l'institution d'un tribunal international des emprunts jouissant d'une juridiction en la matière.