

Provisoire

Réservé aux participants

18 août 2022

Français

Original : anglais

Commission du droit international
Soixante-treizième session (Première partie)

Compte rendu analytique provisoire de la 3579^e séance

Tenue au Palais des Nations, à Genève, le mercredi 11 mai 2022, à 10 heures

Sommaire

Succession d'États en matière de responsabilité de l'État

Les rectifications au présent compte rendu doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *deux semaines au plus tard à compter de la date du présent document*, à la Section française de traduction, bureau E.5059, Palais des Nations, Genève (trad_sec_fra@un.org).



Présents :

Président : M. Tladi
Membres : M. Al-Marri
M. Argüello Gómez
M. Cissé
M^{me} Galvão Teles
M. Grossman Guiloff
M. Hassouna
M. Laraba
M^{me} Lehto
M. Murase
M. Murphy
M. Nguyen
M^{me} Oral
M. Ouazzani Chahdi
M. Park
M. Petrič
M. Rajput
M. Saboia
M. Šturma
M. Valencia-Ospina
M. Vázquez-Bermúdez
Sir Michael Wood

Secrétariat :

M. Llewellyn Secrétaire de la Commission

La séance est ouverte à 10 heures.

Succession d'États en matière de responsabilité de l'État (point 5 de l'ordre du jour)
(A/CN.4/751)

M. Šturma (Rapporteur spécial), présentant son cinquième rapport sur la succession d'États en matière de responsabilité de l'État (A/CN.4/751), dit que celui-ci est consacré au problème de la pluralité d'États en matière de responsabilité en cas de succession d'États. Ce rapport aborde également des questions diverses, notamment d'ordre technique, telles que la numérotation des projets d'article et le plan général du projet d'articles. L'approche adoptée dans le rapport vise à faciliter l'achèvement de la première lecture pendant la session en cours.

Dans le chapitre I du rapport, le Rapporteur spécial rappelle quelques considérations générales qui s'appliquent au sujet dans son ensemble, à savoir le caractère subsidiaire du projet d'articles, la priorité à donner aux accords entre les États concernés et la cohérence du projet avec les travaux antérieurs de la Commission, en particulier avec ses articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Il n'entend nullement réécrire les règles générales de la responsabilité de l'État, qui continuent d'être le fondement de toute étude de la matière de la responsabilité, y compris lorsqu'elle est axée sur les situations de succession d'États.

Dans le même chapitre ainsi que dans le chapitre II, le Rapporteur spécial examine un certain nombre de questions terminologiques, dont le fait que l'expression « pluralité d'États » englobe à la fois les États responsables et les États lésés. Si ce terme est bien connu, puisqu'il figure dans les articles 46 et 47 des articles sur la responsabilité de l'État, l'expression « responsabilité partagée » n'a commencé à être utilisée plus largement que ces dernières années, notamment du fait de l'élaboration, par un groupe de juristes internationaux de l'Université d'Amsterdam, des Principes directeurs relatifs à la responsabilité partagée en droit international. Selon leurs auteurs, les Principes directeurs sont adossés aux règles existantes du droit de la responsabilité internationale et « proposent par endroits une interprétation novatrice du droit de la responsabilité internationale ». La question de savoir si ces principes pourraient contribuer à l'interprétation ou à l'élaboration des règles générales de la responsabilité internationale n'entre manifestement pas dans le champ d'application du sujet qui, aux termes du premier paragraphe du projet d'article premier, est limité aux « effets de la succession d'États en matière de responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite ».

Trois raisons expliquent que les Principes directeurs n'aient qu'une utilité limitée dans le contexte du sujet de la succession d'États en matière de responsabilité de l'État. Premièrement, dans ses travaux sur le sujet, la Commission a pour ambition de cerner les conséquences de la responsabilité dans les situations de succession d'États, en montrant que la succession d'États est sans effet sur l'attribution, alors que les Principes directeurs portent principalement sur la question de savoir ce qui donne prise à la responsabilité de l'État et de tout autre sujet international. Deuxièmement, les Principes directeurs s'intéressent uniquement à la pluralité de sujets internationaux responsables, alors que la Commission doit examiner aussi bien la question de la pluralité d'États lésés que celle de la pluralité d'États responsables dans la perspective d'un éventuel transfert de droits et obligations. Troisièmement, la théorie de la responsabilité partagée suppose la commission par une multiplicité de sujets internationaux d'un ou plusieurs faits internationalement illicites venant contribuer à un préjudice indivisible. Or, dans le contexte de la succession d'États, un fait illicite est commis généralement par un seul État, à savoir l'État prédécesseur, mais le préjudice qui en résulte subsiste après la date de la succession.

Au chapitre III du rapport, le Rapporteur spécial examine trois scénarios intéressants la pluralité d'États en matière de responsabilité en cas de succession d'États : la pluralité d'États successeurs lésés, la pluralité d'États successeurs responsables et les particularités de la pluralité d'États en présence de faits ayant un caractère continu et de faits composites.

En ce qui concerne le premier de ces scénarios, à savoir la pluralité d'États successeurs lésés, il importe de rappeler que la succession d'États peut affecter un ou plusieurs États lésés. Le droit à réparation est simplement une conséquence du fait internationalement illicite de

l'État responsable, cet État (et son fait illicite) demeurant le même et n'étant pas affecté par les modifications territoriales à l'origine de la succession d'États. À l'évidence, toutes les catégories de succession d'États ne sont pas d'égal intérêt à cet égard. La situation classique est celle de la dissolution d'État où l'État prédécesseur cesse d'exister, plusieurs États successeurs voyant le jour. Dans le rapport, il est fait référence aux réclamations qui ont été soumises à la Commission d'indemnisation des Nations Unies par la République fédérative tchèque et slovaque avant que cet État ne soit dissous, mais qui ont abouti à des décisions relatives à l'indemnisation après la dissolution. Un autre exemple cité dans le rapport est celui du versement des réparations dues par l'Allemagne dans le contexte de la sécession du Pakistan de l'Inde en 1947. Le cas le plus complexe de pluralité d'États successeurs est toutefois celui de l'ex-Yougoslavie. Dans ce cas, le principe de répartition équitable a été défini dans ses grandes lignes dans l'avis n° 1 du 29 novembre 1991 de la Commission d'arbitrage de la Conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie, avant d'être consacré par l'Accord sur les questions de succession conclu en 2001 par les États successeurs de la République fédérative socialiste de Yougoslavie.

On peut conclure que la pratique confirme la priorité donnée aux accords ad hoc entre les États concernés. En l'absence d'accord et de lien particulier entre un ou plusieurs États successeurs et le préjudice, il semble que la solution soit d'appliquer le principe de la répartition équitable. L'État responsable ne saurait rejeter la réclamation d'un État successeur au seul motif qu'il existerait une pluralité d'États lésés ; cela serait contraire à l'article 46 des articles sur la responsabilité de l'État.

En ce qui concerne le deuxième de ces scénarios, à savoir la pluralité d'États successeurs responsables, il convient de rappeler qu'il existe différentes catégories de succession. Lorsqu'un État prédécesseur continue d'exister, l'État lésé reste en droit d'invoquer la responsabilité de l'État prédécesseur même après la date de la succession. Deux autres catégories de succession, à savoir l'union de deux ou plusieurs États venant former un État successeur et l'incorporation d'un État dans un autre État qui continue d'exister, excluent toute question de pluralité, puisqu'elles donnent naissance à un État unique. Le véritable problème dans ce contexte est celui de la dissolution d'un État. Dans ce cas de figure, les accords jouent de nouveau un rôle clef. Selon le projet d'article 11, l'État lésé et le ou les États successeurs concernés sont tenus de s'entendre sur la manière de réparer le préjudice découlant du fait internationalement illicite. Pour ce qui est de l'invocation de la responsabilité, qui vient simplement enclencher la procédure de négociation ou de règlement judiciaire de tout différend, l'État lésé devrait pouvoir se fonder, *mutatis mutandis*, sur l'article 47 des articles sur la responsabilité de l'État.

Toutefois, il ressort de la pratique que, du fait notamment d'accords et de lois nationales pertinentes, la responsabilité est généralement assumée par un seul État successeur au lieu d'être partagée entre deux États ou plus. Cette responsabilité séparée a généralement été établie sur le fondement du principe de territorialité. La plupart des affaires pertinentes découlent de la dissolution de l'ex-Yougoslavie, et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme constitue une utile source d'informations à cet égard.

S'agissant du troisième scénario, à savoir celui des particularités de la pluralité d'États en présence de faits ayant un caractère continu ou de faits composites, le Rapporteur spécial a analysé le cas particulier des faits ayant un caractère continu et des faits composites dans de précédents rapports, sur lesquels il s'est appuyé pour proposer les projets d'articles initialement numérotés 7 et 7 *bis*. Il peut y avoir pluralité d'États en pareilles circonstances. Si deux ou plusieurs États successeurs persistent à commettre ou consomment un fait illicite dont les autorités de l'État prédécesseur ont entamé l'exécution, ils verront leur responsabilité engagée de ce chef. Toutefois, leur responsabilité découlera des règles générales de la responsabilité de l'État plutôt que des règles relatives à la succession d'États.

Le Rapporteur spécial est parvenu, à titre provisoire, à la conclusion qu'il n'est point besoin de proposer un projet d'article consacré à la pluralité d'États ou à la responsabilité partagée dans le contexte de la succession. Dans la pratique, la plupart des affaires mettent en cause soit la responsabilité d'un État prédécesseur qui continue d'exister soit la responsabilité d'un État successeur à raison de son propre fait ou de celui de l'État prédécesseur auquel il est uni par un lien spécial. Le lien territorial et d'autres critères sont traités dans d'autres projets d'article et dans les commentaires y relatifs.

Le Rapporteur spécial a envisagé la possibilité d'ajouter une clause disposant que le projet d'articles est sans préjudice de l'application des articles 46 et 47 des articles sur la responsabilité de l'État. Toutefois, si le projet d'articles est effectivement sans préjudice de ces deux dispositions, il est également sans préjudice des autres règles de la responsabilité de l'État. Cela dit, le Rapporteur spécial ne s'opposera pas à l'adoption d'une clause générale « sans préjudice » si la Commission ou le Comité de rédaction souhaite en inclure une.

Au chapitre IV du rapport, le Rapporteur spécial formule des propositions tendant à regrouper et réorganiser les projets d'article en vue de faciliter l'adoption de l'ensemble en première lecture. Au cours des travaux de la Commission sur le sujet, certains des projets d'article renvoyés au Comité de rédaction ont été laissés en suspens entre les sessions, ce qui a donné lieu à une certaine confusion quant au statut du projet. La session en cours représente la dernière occasion d'établir la version définitive des propositions laissées en suspens par le Comité de rédaction et d'adopter l'ensemble du projet d'articles et des commentaires y relatifs en première lecture. Bien que cette tâche soit difficile, elle n'est pas insurmontable.

Les projets d'article sur la succession d'États en matière de responsabilité de l'État regroupés et renumérotés figurent à l'annexe III du rapport. Le Rapporteur spécial les a divisés en quatre parties et a donné un titre à chacune d'elles : la première partie est intitulée « Dispositions générales », la deuxième partie « Réparation du préjudice résultant de faits internationalement illicites commis par l'État prédécesseur », la troisième partie « Réparation du préjudice résultant de faits internationalement illicites commis contre l'État prédécesseur » et la quatrième partie « Contenu et formes des obligations découlant de la responsabilité de l'État dans le contexte de la succession d'États ». Il propose de supprimer les projets d'articles 3 et 4, respectivement consacrés à la portée des accords relatifs à la succession d'États en matière de responsabilité et à la déclaration unilatérale de l'État successeur, qu'il a proposés en 2017 dans son premier rapport (A/CN.4/708), compte tenu du tour pris par les débats et des autres projets d'article adoptés à titre provisoire dans l'intervalle.

Les projets d'article qui n'ont pas été adoptés à titre provisoire par la Commission ou le Comité de rédaction ont déjà été renvoyés au Comité de rédaction. Les modifications suggérées dans le cinquième rapport sont donc d'ordre purement technique et stylistique.

Le chapitre V du rapport est consacré au programme de travail futur que propose le Rapporteur spécial sur le sujet. Adopter l'ensemble du projet d'articles en première lecture serait dans l'intérêt des États, puisqu'ils pourraient en lire le texte consolidé et formuler des commentaires et des observations détaillés au lieu de faire des remarques superficielles sur un travail en cours. Cela aiderait également la future Commission, qui pourrait décider de reprendre ses travaux sur ce sujet après avoir reçu les commentaires et observations des États. La Commission se trouverait dans une position délicate au début du nouveau quinquennat si la première lecture n'était pas achevée. Le Rapporteur spécial souhaite donc sincèrement que la Commission achève la première lecture à la session en cours et fera tout son possible pour réaliser cet objectif.

M. Rajput dit que, s'il approuve dans son principe le programme de travail proposé par le Rapporteur spécial dans son cinquième rapport, essayer de mener à son terme l'examen du texte en première lecture pendant la session en cours lui paraît très ambitieux.

Certains facteurs sont certes de nature à favoriser l'achèvement de la première lecture pendant la session en cours. Par exemple, l'orateur approuve entièrement la proposition visant à supprimer les projets d'articles 3 et 4 : il se plaît à noter que le Rapporteur spécial a fini par accepter l'argument que lui-même et d'autres membres avaient présenté en 2017, lorsqu'ils s'étaient opposés au renvoi de ces articles au Comité de rédaction et que le Rapporteur spécial avait rejeté sa suggestion au motif qu'elle relevait d'une approche trop sélective. L'orateur ne voit aucune raison d'ajouter une définition de l'expression « États concernés », qui ne fait que décrire une situation de fait : cette expression n'est nullement définie dans la Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités, la Convention de Vienne de 1983 sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État ou dans la résolution pertinente de l'Institut de droit international. Une explication pourrait être apportée dans le commentaire. Il n'entend pas se prononcer sur les autres dispositions laissées en suspens par le Comité de rédaction. Il souscrit à la

conclusion du Rapporteur spécial selon laquelle il n'est point besoin de proposer un nouveau projet d'article sur la pluralité d'États ou la responsabilité partagée. Il n'est pas non plus nécessaire de préciser que les projets d'article sont sans préjudice des articles 46 et 47 des articles sur la responsabilité de l'État.

Il existe cependant d'autres facteurs qui constituent autant d'obstacles à l'achèvement de la première lecture pendant la session en cours. Si la décision de ne pas proposer de nouveaux projets d'article est effectivement la bonne, certaines des analyses de fond figurant dans le rapport sont superflues, peu convaincantes et souvent spécieuses. La raison d'être de ces analyses n'est pas claire. L'orateur présume que le Rapporteur spécial a l'intention de les intégrer dans les commentaires ou qu'elles sont censées appuyer davantage les projets d'article laissés en suspens au Comité de rédaction ou une éventuelle proposition tendant à insérer une clause « sans préjudice ».

Il est manifestement nécessaire d'examiner certaines de ces analyses de fond, puisque le Rapporteur spécial entend revenir à son approche théorique de prédilection qui, loin d'avoir été adoptée par la Commission, a rencontré une vive résistance ; cette approche permettrait le transfert de droits et d'obligations découlant de la responsabilité de l'État même lorsque, en raison de l'absence d'attribution ou d'une modification dans la personnalité juridique de l'État, il n'y a pas de succession à la responsabilité de l'État. Le Rapporteur spécial semble s'appuyer sur la pluralité d'États et, en particulier, sur les articles 46 et 47 des articles sur la responsabilité de l'État pour étayer sa thèse selon laquelle la responsabilité peut être transférée. L'orateur dit ne pas souscrire aux propositions formulées à cet égard.

L'orateur n'est pas convaincu par la pratique consistant à illustrer l'application du principe de répartition équitable en citant des accords qui résultent en fait d'une négociation assortie de contreparties, ainsi que l'a fait le Rapporteur spécial dans son rapport. Par exemple, l'Accord sur les questions de succession conclu en 2001 après la dissolution de la République fédérative socialiste de Yougoslavie, qui est cité aux paragraphes 38 et 39, porte sur la liberté des États de décider de l'opportunité et de la manière de répartir la responsabilité dans le cadre de la succession ; il ne traite pas de la responsabilité en tant que telle. Il serait erroné de supposer que, parce que les États successeurs ont tous reçu une part des avoirs, l'Accord constituerait un exemple de succession équitable en matière de responsabilité de l'État et établirait en quelque sorte un précédent. L'Accord a certes abouti à une répartition des avoirs, mais c'est précisément parce qu'il portait sur la répartition des avoirs et des engagements financiers, qui est une question qui relève de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État, et non sur la répartition des responsabilités. Il ne concernait pas une situation de succession dans l'absolu.

D'autres propositions fondées sur des conjectures figurent ailleurs dans le rapport. Au paragraphe 44, par exemple, le Rapporteur spécial suggère, de manière spécieuse, que l'Accord sur certaines questions économiques conclu en 2012 lors de la séparation du Soudan du Sud du Soudan est venu consacrer expressément le principe de territorialité ainsi que l'impératif de négocier de bonne foi pour convenir de la répartition de la dette extérieure. Il présente cet Accord pour étayer la thèse de la territorialité qui a sa préférence et s'attend à ce que la Commission la fasse sienne, bien qu'il reconnaisse dans une note de bas de page que l'Accord n'a pas été enregistré en application de l'Article 102 de la Charte des Nations Unies, ce qui signifie qu'il tire des conclusions sur l'Accord sans l'avoir lu. En outre, le titre de l'Accord laisse entendre que celui-ci est lui aussi lié à la répartition de la dette et qu'il entre, par conséquent, dans le champ d'application de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État, à l'instar de l'Accord précité sur les questions de succession.

Les conclusions que le Rapporteur spécial tire de la décision de la Cour suprême autrichienne mentionnée au paragraphe 45 posent également problème. La Cour suprême a rejeté une demande formée contre la Fédération de Russie à raison d'un fait internationalement illicite commis par l'ex-Union soviétique au motif que la Fédération de Russie n'en était pas responsable. Cependant, le Rapporteur spécial a conclu, sans que l'on sache comment, que la responsabilité de ce fait internationalement illicite pouvait être attribuée à la Fédération de Russie, même si la Cour suprême a jugé que la question de savoir si la transition de l'Union soviétique à la Fédération de Russie était un cas de succession d'États n'avait aucune incidence sur l'affaire.

Aucune des affaires portées devant la Cour européenne des droits de l'homme qui sont mentionnées dans le rapport ne peut non plus être citée comme exemple de succession en matière de responsabilité de l'État. Par exemple, dans l'affaire *Zaklan c. Croatie*, que le Rapporteur spécial évoque au paragraphe 50, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que la Croatie était responsable non pas parce qu'elle était un État successeur, mais parce qu'elle détenait toujours les biens confisqués au requérant. Dès lors, le fait internationalement illicite doit être considéré comme ayant un caractère continu, ce qui est déjà couvert par le projet d'article 7 – devenu le projet d'article 5 – qui a été adopté provisoirement par la Commission. Dans toutes les autres affaires citées, les décisions ne font que rappeler l'obligation de négocier de bonne foi, tout en précisant que la territorialité peut jouer un rôle dans les négociations ; il n'y est pas affirmé que le lien territorial constituerait en soi un fondement de la succession en matière de responsabilité. Le fait que la Croatie ait assumé la responsabilité des dommages causés dans l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie en application de la loi spéciale citée au paragraphe 52 n'est pas non plus un exemple convaincant : la Croatie a assumé cette responsabilité volontairement, et non parce qu'elle s'y est sentie obligée en raison de la succession de la responsabilité internationale. Il n'est donc pas correct d'établir un lien entre les accords et les décisions, d'une part, et la pluralité d'États, d'autre part. La pluralité d'États dont il est question aux articles 46 et 47 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite fait partie des dispositions procédurales permettant d'invoquer la responsabilité, et non des dispositions de fond.

Le fait que le Rapporteur spécial formule de nouveau avec insistance des propositions qui ont déjà été rejetées par la Commission constitue un obstacle majeur à l'achèvement de la première lecture. Aux paragraphes 31 à 33, par exemple, il prétend que la Commission a accepté son point de vue selon lequel le droit à réparation n'est pas affecté par les modifications territoriales, alors que cette question n'a en fait pas encore été tranchée par le Comité de rédaction et est âprement débattue. Le débat sur la forme que devraient revêtir les résultats des travaux de la Commission constitue un obstacle encore plus important. Il a été proposé, à plusieurs reprises, sur la base des commentaires et observations des États, que le résultat des travaux prenne la forme d'un projet de directives plutôt que d'un projet d'articles. Le Rapporteur spécial n'a eu de cesse d'ajourner l'examen de cette question, arguant qu'il était préférable de la trancher au moment de la première lecture, mais son cinquième rapport est étrangement muet à cet égard. Tant que cette question importante ne sera pas réglée, le Comité de rédaction ne pourra réalistement faire aucun progrès. Autrement, il pourrait être préférable que la Commission envisage de faire appel à un groupe d'étude pour achever les travaux, comme certains États l'ont déjà suggéré.

L'orateur espère qu'il sera possible de concilier les différents points de vue et d'éviter d'avoir à emprunter cette autre voie. Avec la coopération et l'appui du Rapporteur spécial, la première lecture devrait pouvoir être menée à bien pendant l'année en cours. À cette fin, il demande instamment au Rapporteur spécial de réexaminer les avis exprimés par les membres de la Commission afin de lever les obstacles qui entravent l'avancement des travaux.

M. Murphy, rappelant les débats sur le sujet à la Sixième Commission, dit que les avis qui y ont été exprimés étaient plutôt partagés et que, si des remarques positives ont été formulées, certains États se sont montrés assez critiques. La Roumanie, par exemple, ne voyait pas en quoi les projets d'article proposés avaient un caractère normatif, « car nombre d'entre eux [n'étaient] qu'une application au cas particulier de la succession d'États des règles du droit coutumier sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite ». Certains États ont soutenu que, en élaborant un projet d'articles, la Commission risquait de réécrire de manière inexacte le droit de la responsabilité de l'État, tandis que d'autres ont mis en doute l'utilité du sujet, étant donné la rareté et le manque de cohérence de la pratique des États. Le Royaume-Uni a exprimé à nouveau « sa préoccupation de longue date quant à l'impossibilité de tirer des conclusions générales de cas particuliers sur un sujet tel que celui à l'étude, où la priorité [devait] être donnée aux accords entre les États concernés et où ces accords [étaient] le produit de négociations qui [dépendaient] du contexte, conjuguant inévitablement des considérations politiques, culturelles et juridiques ».

Le cinquième rapport résume assez fidèlement les principaux thèmes se dégageant des observations des États, qui ont souligné qu'il fallait donner la priorité aux accords entre États, se sont demandé quelle forme serait la plus appropriée pour le résultat des travaux de la Commission et quelle règle primait entre celle de la « table rase » et celle de la succession automatique, et se sont posé la question de savoir si la Commission codifiait ou développait progressivement le droit international, compte tenu de la pratique relativement rare et ambiguë des États. En réponse, le Rapporteur spécial a rappelé les prémisses sur lesquelles reposaient les travaux en cours, y compris sa conclusion selon laquelle ni le principe de la table rase ni celui de la succession automatique ne pouvaient être considérés comme une règle générale.

Compte tenu de l'état d'avancement du projet, la Commission doit réfléchir à la meilleure façon d'aller de l'avant. Une option consisterait à achever l'examen en première lecture à la session en cours pour pouvoir communiquer l'ensemble du projet d'articles et les commentaires aux États afin qu'ils présentent leurs observations orales et écrites. La Commission reviendrait ensuite au sujet et procéderait à une deuxième lecture en 2024, sous l'égide d'un nouveau rapporteur spécial. L'orateur n'est toutefois pas convaincu que cela soit réalisable : seuls 9 des 21 projets d'article proposés par le Rapporteur spécial ont été adoptés par la Commission ou le Comité de rédaction ; certains projets d'article complexes sont en attente d'examen ; et ce projet n'est pas le seul auquel la Commission doit consacrer du temps. Il existe donc un risque réel que la première lecture ne soit pas achevée et que, dans sa nouvelle composition, la Commission se retrouve aux prises avec un ensemble hétéroclite de dispositions, à des stades divers, pendant le prochain quinquennat.

Une autre option consisterait à conclure l'ensemble des travaux sur le sujet à la session en cours, en tirant parti de l'expertise de l'actuel Rapporteur spécial. Dans ce cas, la Commission devrait envisager de présenter les résultats de ses travaux d'une manière qui soit plus souple, par exemple au moyen d'un rapport contenant une analyse et des recommandations, à l'instar de son rapport de 2006 portant sur la fragmentation du droit international ou de son rapport de 2015 traitant de la clause de la nation la plus favorisée. L'orateur relève qu'un certain nombre d'États ont dit douter qu'un projet d'articles soit la forme la plus appropriée. Par exemple, d'après les Pays-Bas, « en fonction de l'évolution des travaux sur le sujet, le résultat final pourrait être une étude, un rapport ou une analyse, ou encore une liste de questions à prendre en considération en cas de succession d'États ».

Si la Commission entend retenir cette autre option, un groupe de travail présidé par le Rapporteur spécial devrait être créé pour établir le rapport envisagé. Cette option présente divers avantages. Elle permettrait d'apaiser les inquiétudes des États en ce qui concerne la codification apparente du droit international en dépit d'une pratique réduite. Ce qui est peut-être plus important encore, c'est qu'elle permettrait de proposer une analyse à texture ouverte assortie de recommandations, par opposition à l'analyse à base de règles qui, de toute façon et en substance, semble être celle vers laquelle se dirige le projet. Les « règles » qui sous-tendent le projet d'articles actuel disent essentiellement qu'un État est en droit d'invoquer la responsabilité d'un autre État et que, par la suite, les États concernés devraient s'efforcer de parvenir à un accord. Cette option offre également la possibilité de conclure l'examen du sujet à la session en cours sous l'égide de l'actuel Rapporteur spécial. Si la Commission souhaite s'engager dans cette voie, il faudra une décision de la plénière renvoyant tous les travaux sur le sujet à un groupe de travail nouvellement constitué plutôt qu'au Comité de rédaction.

En ce qui concerne le fond du cinquième rapport, l'orateur note que, si l'analyse consacrée à la responsabilité partagée et à la pluralité d'États dans la deuxième partie du rapport est intéressante, elle est peu fructueuse puisqu'aucun nouveau projet d'article sur le sujet n'a été proposé. La plupart des nouvelles propositions figurent dans la troisième partie du rapport, dans laquelle le Rapporteur spécial explique comment il entend regrouper et réorganiser en quatre parties les projets d'article précédemment adoptés par la Commission ou renvoyés au Comité de rédaction. Au cas où la Commission déciderait que le résultat de ses travaux continuerait de prendre la forme d'un projet d'articles assorti d'un commentaire, l'orateur n'a pas d'opinion arrêtée en ce qui concerne la proposition du Rapporteur spécial d'ajouter une définition de l'expression « États concernés », même si la Commission n'a pas fait figurer pareille définition dans la plupart des autres sujets. Il convient que les projets

d'articles 3 et 4 ne sont pas nécessaires, pour les raisons exposées dans le rapport, et ne s'oppose pas aux propositions de modifications du titre et du texte du projet d'article 13 des projets d'article renumérotés. Il souscrit au regroupement et à la simplification des projets d'articles 18 à 21 renumérotés, qui portent sur les mesures de réparation et la non-répétition, d'autant plus que cela pourrait permettre à la Commission d'avancer plus rapidement dans ses travaux. Le titre proposé par le Rapporteur spécial pour la quatrième partie du projet d'articles est acceptable, bien que le mot « contenu » soit inutile et puisse être supprimé.

Comme le rapport ne contient aucune proposition de nouveau projet d'article à renvoyer au Comité de rédaction, l'orateur ne prend pas position à cet égard. En conclusion, il réaffirme qu'il est favorable au retrait de ce sujet de l'ordre du jour du Comité de rédaction et à la création d'un groupe de travail chargé de préparer un rapport final sur le sujet d'ici à la fin de la session en cours.

M. Murase se demande si, bien que le Rapporteur spécial se soit prononcé contre l'inclusion d'un projet d'article traitant de la pluralité d'États dans le contexte de la succession d'États, il ne serait pas préférable d'incorporer une disposition inspirée de l'article 7 de la résolution de 2015 de l'Institut de droit international sur la succession d'États en matière de responsabilité internationale. L'orateur convient toutefois que la question de la pluralité en matière de responsabilité de l'État pourrait être analysée dans le commentaire. Les projets d'articles 18 à 21 sont un peu trop détaillés pour des travaux portant essentiellement sur la succession d'États et pourraient donc être réunis en un seul projet d'article intitulé « Mesures correctives ». Le nouveau projet d'article 18 pourrait se lire comme suit :

« En cas de succession d'États, lorsqu'un État prédécesseur continue d'exister, cet État est tenu de procéder à la restitution, à la réparation, à la satisfaction et d'offrir des assurances et des garanties de non-répétition, dès lors et pour autant que ces mesures ne sont pas matériellement impossibles ou n'imposent pas une charge hors de toute proportion, conformément au droit international applicable. »

Les autres éléments du projet d'article 18 et des projets d'articles 19 à 21 pourraient être placés dans le commentaire. L'orateur se dit favorable au renvoi de tous les projets d'article au Comité de rédaction et espère que la première lecture pourra être achevée pendant la session en cours malgré les difficultés mentionnées par M. Murphy.

La séance est levée à 12 heures.