

Document:-
A/CN.4/342 and Add.1-4

**Observations des gouvernements sur la première partie du projet d'articles sur la
responsabilité des États pour faits internationalement illicites**

sujet:
Responsabilité des Etats

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1981, vol. II(1)

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

RESPONSABILITÉ DES ÉTATS

[Point 4 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/342 et Add.1 à 4

Observations des gouvernements sur la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des États pour faits internationalement illicites

[Original : anglais, russe]
[10 avril, 2, 29 et 30 juin et 24 juillet 1981]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>
INTRODUCTION	73
République fédérale d'Allemagne	74
Bulgarie	76
Mongolie	77
Suède	78
Tchécoslovaquie	79

NOTE

Le texte de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des États figure dans *Annuaire... 1980*, vol. II (2^e partie), p. 29 et suiv.

Introduction

1. Ayant achevé à sa trente-deuxième session, en 1980, la première lecture de l'ensemble de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des États pour faits internationalement illicites, la Commission du droit international a décidé de renouveler aux gouvernements la demande d'observations et commentaires concernant les dispositions des chapitres I, II et III de la première partie du projet d'articles qu'elle leur avait adressée en 1978¹, en les priant de bien vouloir le faire avant le 1^{er} mars 1981.

¹ La précédente demande d'observations et commentaires concernant les chapitres I, II et III de la première partie du projet d'articles avait été présentée aux gouvernements conformément à la décision prise par la Commission à sa trentième session, en 1978 (*Annuaire... 1978*, vol. II [2^e partie], p. 88, par. 92). Les observations et commentaires reçus comme suite à cette demande sont publiés dans *Annuaire... 1980*, vol. II (1^{re} partie), p. 85 et suiv., doc. A/CN.4/328 et Add.1 à 4.

En même temps, la Commission, conformément aux articles 16 et 21 de son statut, a décidé de transmettre les dispositions des chapitres IV et V de la première partie du projet, par l'intermédiaire du Secrétaire général, aux gouvernements des États membres en les priant de lui communiquer leurs observations et commentaires sur ces dispositions avant le 1^{er} mars 1982. La Commission a déclaré que les observations et commentaires des gouvernements sur les dispositions figurant dans les différents chapitres de la première partie du projet lui permettraient d'entamer, en temps voulu et sans perte excessive de temps, la deuxième lecture de cette partie du projet².

2. L'Assemblée générale, au paragraphe 6 de sa résolution 35/163 du 15 décembre 1980, a fait sienne la décision de la Commission. Au paragraphe 4, al. c, de cette même

² *Annuaire... 1980*, vol. II (2^e partie), p. 28, par. 31.

résolution, l'Assemblée a recommandé, entre autres, à la Commission, lors de sa trente-troisième session :

De poursuivre ses travaux sur la responsabilité des Etats en vue de commencer l'élaboration de la deuxième partie du projet sur la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites, en tenant compte de la nécessité d'examiner en deuxième lecture les projets d'articles constituant la première partie du projet.

3. Conformément à la décision de la Commission, le Secrétaire général, par une lettre du Conseiller juridique

datée du 8 octobre 1980, a prié les gouvernements des Etats Membres qui ne l'avaient pas encore fait de bien vouloir lui transmettre leurs observations et commentaires sur les dispositions précitées des chapitres I, II et III de la première partie du projet d'articles avant le 1^{er} mars 1981, ainsi que sur les dispositions des chapitres IV et V de cette même partie du projet, au plus tard le 1^{er} mars 1982. Les observations et commentaires reçus de cinq gouvernements au 24 juillet 1981 sont reproduits ci-après.

République fédérale d'Allemagne

[Original : anglais]
[30 juin 1981]

Le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne s'intéresse de très près, et ce dès l'origine, aux travaux de la Commission sur le sujet et il pense que la codification des règles régissant la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites marquera une nouvelle grande date dans le domaine de la codification et du développement progressif du droit international. Il faut espérer qu'une convention pourra être élaborée, qui recueillera la plus large acceptation possible.

Le gouvernement fédéral sait gré à M. Ago, maintenant juge à la CIJ, de l'importante contribution qu'il a apportée à la rédaction du projet d'articles, en qualité de rapporteur spécial pour la partie du projet à laquelle se rapportent les présentes observations.

La décision de la Commission de limiter ses travaux sur le projet d'articles en question au comportement des Etats, d'une part, et aux faits internationalement illicites, d'autre part, paraît judicieuse, tout comme la décision qu'elle a prise de laisser de côté les règles primaires, c'est-à-dire les règles matérielles de droit international général dont la violation constitue un délit international.

La position générale du gouvernement fédéral est que la codification d'un sujet aussi important que celui des règles régissant la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites ne peut être menée à bien que si la Commission concentre son attention sur les aspects du sujet qui présentent une importance pratique dans les relations internationales, et si elle résiste à la tentation d'atteindre un trop grand degré de perfection d'un point de vue théorique et abstrait.

Avant de passer en revue les différents chapitres du projet, le gouvernement fédéral désire soumettre à la Commission pour examen deux propositions d'ordre général.

La première proposition consiste à ajouter un article précisant que les dispositions de la convention qui pourrait être adoptée ne s'appliqueraient qu'aux événements postérieurs à son entrée en vigueur. Aucun des articles ne devrait remettre en cause les différends déjà réglés ou résultant d'événements antérieurs à l'entrée en vigueur de la convention, car cela pourrait raviver des controverses internationales ou les aggraver. La deuxième serait que la convention prévoit une procédure de règlement des différends. Des décisions ayant force obligatoire prises par un organe international indépendant, reconnu par les futurs

Etats parties à la convention, assureraient le règlement pacifique des différends nés de faits internationalement illicites.

Chapitre I^{er} (articles 1 à 4)

Le chapitre I^{er} (Principes généraux) du projet à l'examen semble avoir atteint son but. Les articles 1, 3 et 4, en particulier, sont conformes à la décision prise par la Commission de limiter le champ du sujet à la responsabilité des Etats, car ils codifient les règles fondamentales du droit international général. Dans ce contexte, une importance particulière s'attache à l'article 4, qui réaffirme le principe de la primauté du droit international sur le droit interne pour la qualification des faits internationalement illicites. Cette disposition aura une importance considérable car elle contribuera à assurer une protection plus efficace des droits de l'homme.

Le gouvernement fédéral a cependant quelques réserves, bien que de caractère plutôt formel, au sujet de l'article 2. Le but de cette disposition, qui est d'éviter qu'un Etat puisse se soustraire aux conséquences de la violation d'une obligation de droit international, est tout à fait louable, mais il semble que l'idée exprimée aille de soi et que la nécessité de l'article puisse donc être contestée. Quoi qu'il en soit, la règle ainsi énoncée peut être déduite du libellé de l'article 1^{er}. Si la Commission n'était pas d'avis de supprimer purement et simplement cette disposition, elle pourrait tout au moins en incorporer le contenu juridique dans l'article 1^{er}.

Chapitre II (articles 5 à 15)

Le libellé des dispositions du chapitre II (Le « fait de l'Etat » selon le droit international) paraît être lui aussi approprié. Cela vaut en particulier pour les articles 5, 7, 8, 10 et 11. Prises ensemble, ces dispositions devraient contribuer pour beaucoup à faire régner une plus grande certitude juridique en ce qui concerne le droit des délits internationaux.

Cependant, plusieurs articles, qui portent sur le même objet, pourraient être fusionnés, tandis que d'autres dispositions pourraient être tout à fait supprimées. Ainsi, le gouvernement fédéral ne voit pas la raison d'être de la disposition énoncée à l'article 6 du projet. Il n'y a aucun cas connu en droit international général où la question abordée dans cette disposition, c'est-à-dire la position de l'organe dans le cadre de l'organisation de l'Etat, aurait fait l'objet d'une contestation. De même, le contenu juridique des articles 12 et 13 paraît évident et ces dispositions pourraient être supprimées sans inconvénient, ce qui sim-

plifierait le projet de convention. En revanche, le contenu de l'article 11 pourrait être incorporé à l'article 8, ce qui permettrait d'avoir une disposition uniforme sur la question de savoir dans quelle mesure le comportement d'une personne ou d'un groupe de personnes doit être considéré comme un fait de l'Etat. Non seulement deux dispositions se rapportant à la même question seraient ainsi fusionnées, mais cela permettrait d'avoir une meilleure vue de l'ensemble du projet.

Chapitre III (articles 16 à 26)

i) Articles 16 à 18

Il y a lieu de se féliciter de la formulation des articles 16 et 17, qui forment l'introduction au chapitre III (Violation d'une obligation internationale). Ces dispositions, qui ont trait à des aspects fondamentaux du droit en matière de faits internationalement illicites, codifient le droit actuel tout en le précisant. Il conviendrait, cependant, d'envisager la possibilité d'introduire à l'article 17 la notion contenue au paragraphe 1 de l'article 19, selon laquelle la violation d'une obligation internationale n'est pas conditionnée par l'objet de l'obligation violée.

L'article 18 n'appelle aucune objection fondamentale, à l'exception peut-être du paragraphe 2, bien qu'il ne semble pas absolument nécessaire de prévoir des dispositions aussi précises sur chacun des aspects juridiques envisagés. Le paragraphe 2 est la première disposition qui introduise la notion de « norme impérative du droit international général » dans le projet d'articles. Il est vrai que la notion de *jus cogens* est largement acceptée par la communauté internationale, mais il y a souvent désaccord quant au contenu et aux limites des règles correspondantes.

Il semblerait donc approprié de prévoir dans la convention une procédure de règlement judiciaire obligatoire des différends, tout au moins une procédure qui s'inspire des dispositions de l'article 66 de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969¹ et de l'annexe à cette convention. Il semble qu'il n'y ait aucune raison de s'écarter de cette disposition en ce qui concerne le droit de la responsabilité internationale des Etats.

ii) Article 19

L'article 19 soulève un certain nombre de problèmes complexes.

Le *paragraphe 1* ne semble contenir aucune disposition qui présente en soi une importance fondamentale. L'objet de la première partie de la phrase est identique à celui de l'article 3 qui, lui-même, reprend le libellé de l'Article 36, paragraphe 2, al. c, du Statut de la Cour internationale de Justice. L'idée exprimée dans la deuxième partie de la phrase peut être considérée comme couverte par le paragraphe 1 de l'article 17. Sinon, elle pourrait être introduite dans cette disposition (« [...] et quel que soit l'objet de l'obligation violée »). En outre, le critère le plus important permettant de déterminer si un délit a été commis est, dans les deux cas, la question de savoir si le droit international établit effectivement une obligation juridique d'ac-

complir ou de s'abstenir d'accomplir un acte dans un cas donné, comme l'indique l'article 16.

Il existe également des doutes, en ce qui concerne les *paragraphes 2 et 3*, quant à l'introduction de la notion de crime international dans la codification. La Commission a entrepris d'établir des dispositions relatives à la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites et à l'obligation de réparer les conséquences préjudiciables de ces faits. Or, la notion de crime, qui a son origine dans les principes de droit pénal élaborés dans le cadre des systèmes de droit nationaux, introduit une tout autre idée. Il semble permis de douter que la notion de crime international ait sa place dans le projet d'articles à l'examen, bien que l'idée de prévoir une disposition particulière qui couvre les cas de violation grave par les Etats d'obligations internationales élémentaires n'appelle pas d'objections.

La distinction entre crimes et délits pourrait toutefois trouver sa justification dans le traitement des conséquences juridiques. C'est en effet une idée courante que la gravité de la violation d'une obligation internationale détermine la gravité de ses conséquences juridiques. La distinction entre crimes internationaux et délits internationaux pourrait également se justifier du point de vue de la position des Etats tiers, qui pourrait être différente vis-à-vis d'un délit international et d'un crime international. Comme la délégation de la République fédérale d'Allemagne l'a souligné² au cours du débat qui a eu lieu à la trente-cinquième session de l'Assemblée générale sur le rapport de la Commission, il semble que, dans le monde d'aujourd'hui, il y ait des circonstances qui, pour exceptionnelles qu'elles soient, autorisent un Etat tiers à adopter une position qui ne soit pas neutre à l'égard d'un fait internationalement illicite, même si ce fait n'est pas commis à son propre détriment et n'est pas dirigé directement contre lui. En cas de violation de normes de droit international au respect desquelles l'ensemble de la communauté des Etats attache de l'importance, les Etats tiers, même s'ils ne sont pas directement concernés, pourraient avoir le droit de prendre des contre-mesures ou de participer à des contre-mesures.

Pour ce qui est des critères de la distinction entre délits internationaux et crimes internationaux, il convient de se demander s'il est dans l'intérêt du développement progressif du droit international d'introduire une troisième catégorie de crimes internationaux, au-delà des catégories existantes de règles ordinaires de droit international et de règles de *jus cogens*. Il semble qu'il serait préférable de donner une définition du crime international qui se rapporte aux normes impératives de droit international, plutôt que de se fonder sur les critères utilisés au paragraphe 2 de l'article 19.

Indépendamment de la question de savoir comment sont définies les normes dont la violation constitue un crime international, le paragraphe 3, al. d, de l'article 19 appelle des objections. L'idée que la sauvegarde et la préservation du milieu humain constituent une obligation juridique est une idée relativement nouvelle. Elle fait inter-

¹ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 309.

² Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-cinquième session, Sixième Commission, 45^e séance, par. 11.

venir un vaste ensemble de règles et d'obligations qui, jusqu'à présent, se caractérisaient souvent par un manque apparent de précision et une absence de définitions. Il y a souvent interaction constante entre l'application des règles générales de droit international les plus élémentaires et les normes particulières de caractère écologique. Vouloir placer tout ce secteur des relations juridiques internationales dans le domaine où le fait illicite est, par sa nature même, un crime et non simplement un délit est, semble-t-il, aller beaucoup trop loin. Il est donc vivement recommandé de réexaminer le paragraphe 3, al. d, de l'article 19.

En revanche, il convient de signaler, même à ce stade, que la codification ne devrait en aucun cas s'étendre au domaine tout à fait distinct de la responsabilité pénale des particuliers. Ce sont là des domaines du droit qui diffèrent fondamentalement suivant le droit interne des Etats et qui doivent donc être maintenus strictement séparés en droit international. Si la notion d'indemnisation du préjudice matériel ou non matériel se trouvait ainsi liée à des sanctions imposées pour des actes commis par des particuliers, cela pourrait avoir pour effet de compromettre la sécurité du droit international au lieu de la renforcer, et, par conséquent, irait à l'encontre du but même de la codification.

iii) Articles 20 à 26

Il ressort des articles 20 à 26 que la Commission s'est efforcée de prévoir tous les modes de comportement qui peuvent conduire à la perpétration d'un délit international. Cependant, ces dispositions revêtent un caractère très abstrait et théorique. Leur intention, qui est louable, est de faciliter l'application du droit en vigueur sans laisser subsister de lacunes, mais elles se prêtent à nombre d'interprétations différentes qui ne correspondent pas à cette intention et qui peuvent même donner lieu à des abus. En pratique, elles peuvent aller à l'encontre de l'objectif voulu, qui est d'assurer une plus grande certitude juridique dans les relations internationales. Si ces dispositions étaient moins nombreuses, elles auraient plus de force. Ce groupe de dispositions doit donc être traité avec certaines réserves. En outre, étant donné que leur conception repose, dans une large mesure, sur la théorie juridique de l'Europe continentale, leur libellé actuel n'est pas propre à favoriser l'acceptation ultérieure, et autant que possible universelle, des règles qu'elles codifient.

Ce groupe de dispositions appelle deux autres observations. Bien que la Commission se soit manifestement efforcée de prévoir toutes les possibilités, la relation entre l'article 20 et l'article 23 n'est pas dépourvue d'ambiguïté. Dans certains cas, des doutes peuvent s'ensuivre s'il n'apparaît pas clairement que telle ou telle obligation internationale requiert l'adoption d'un comportement spécifiquement déterminé ou la prévention d'un événement donné ou comporte ces deux exigences à la fois. Il apparaît donc nécessaire, de l'avis du gouvernement fédéral, de clarifier la relation qui existe entre ces deux articles.

L'autre remarque concerne l'article 22. Un doute surgit quant à la conception de la règle de l'épuisement des recours internes eu égard aux différents modes de comportement qui constituent un fait internationalement illicite. L'article 22 fait de la règle selon laquelle toutes les voies de recours internes doivent d'abord avoir été épuisées — règle

qui est apparue dans le contexte du droit international concernant le traitement des étrangers — une condition *de fond* de la violation d'une obligation internationale. Pour sa part, le gouvernement fédéral a toujours considéré cette règle comme étant une condition *de procédure* à l'exercice d'une réclamation consécutive à la violation d'une obligation internationale déjà établie quant au fond, et il estime que cette façon de voir est conforme au droit international général.

Le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne souhaite que ses observations relatives aux chapitres I, II et III du projet d'articles sur la responsabilité des Etats soient considérées comme une contribution constructive à la poursuite des travaux de la CDI. Il continuera de suivre les travaux de la Commission avec grand intérêt et espère que ses observations et propositions seront utiles à la Commission, dans ses délibérations et pour la prise de ses décisions.

Bulgarie

[Original : anglais]
[2 juin 1981]

Comme il l'a dit en maintes occasions, le Gouvernement de la République populaire de Bulgarie partage l'opinion générale selon laquelle l'objectif fondamental de l'ONU est de préserver la paix et la sécurité mondiales et de renforcer le droit international. La codification des normes du droit international régissant la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites sera sans aucun doute propice à la réalisation de cet objectif.

Le Gouvernement de la République populaire de Bulgarie accueille avec satisfaction le texte des chapitres I, II et III du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, élaboré par la CDI.

Non seulement la Commission a donné une définition générale du crime international au paragraphe 2 de l'article 19 du projet, mais en outre elle a cité les types de crimes internationaux qui sont particulièrement dangereux comme l'agression, le maintien par la force d'une domination coloniale, le génocide, l'*apartheid*, l'esclavage.

Le Gouvernement bulgare doute cependant qu'il soit juste de considérer la pollution massive comme un crime international aussi grave que l'agression, le génocide, l'*apartheid* ou l'esclavage. Il souscrit, bien entendu, à l'idée de qualifier la pollution massive de fait internationalement illicite et est d'avis que la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement¹ ne peut en aucune façon combler le vide juridique qui subsiste dans ce domaine, en dépit de quelques principes et normes de droit international en vigueur.

De l'avis du Gouvernement bulgare, aucune tendance ne s'affirme qui permette de considérer la pollution en soi comme un crime international. A la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, par exemple,

¹ Déclaration de Stockholm du 16 juin 1972 (*Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, 5-16 juin 1972* [publication des Nations Unies, numéro de vente : F.73.II.A.14], 1^{re} partie, chap. I^{er}).

où la Troisième Commission a examiné pendant un certain nombre d'années le problème de la pollution du milieu marin, personne n'a jamais proposé que la pollution des mers par les navires ou par d'autres sources soit qualifiée de crime international. Le texte du paragraphe 3, al. d, de l'article 19 soulève donc des questions qu'il faudrait examiner plus avant afin de voir si la pollution ne devrait pas être qualifiée délit international plutôt que crime international.

Le Gouvernement bulgare appuie la définition du délit international qui est proposée au paragraphe 4 de l'article 19 du projet, définition selon laquelle tout fait internationalement illicite qui n'est pas un crime international constitue un délit international.

L'établissement d'une distinction nette entre crime international et délit international représente un progrès important dans le domaine de la codification du droit international sur la responsabilité des Etats, car elle est conforme à la réalité du droit international contemporain, et plus précisément à des instruments tels que la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux², la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies³, la Définition de l'agression⁴, pour n'en citer que quelques-uns.

Le Gouvernement de la République populaire de Bulgarie ajoute que les observations et commentaires qui précèdent ne doivent pas être considérés comme définitifs ni exhaustifs et qu'il se réserve le droit de présenter, si besoin est, d'autres observations sur le projet.

² Résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, du 14 décembre 1960.

³ Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, du 24 octobre 1970.

⁴ Résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale, du 14 décembre 1974, annexe.

Mongolie

[Original : russe]
[29 juin 1981]

1. Se référant à ses buts et objectifs de politique extérieure, la République populaire mongole se félicite du travail réalisé par la CDI concernant le projet d'articles sur l'origine de la responsabilité internationale, qui constitue la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites. La République populaire mongole considère que l'élaboration des principes généraux concernant la responsabilité des Etats a pour objectif principal d'assurer que les principes et normes du droit international actuel soient conformes à leurs fins sociales et juridiquement efficaces.

2. Le contenu des principes généraux (articles 1 à 4 du projet) est dans l'ensemble conforme à cet objectif. La responsabilité juridique internationale des Etats découle dans tous les cas de l'accomplissement par eux de faits internationalement illicites. En d'autres termes, la responsabilité d'un Etat peut être engagée aussi bien par une action illégale que par une abstention illégale. De l'avis de la République populaire mongole, la Commission a énoncé

correctement les principes essentiels définissant la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites.

3. Le chapitre II, concernant le « fait de l'Etat » selon le droit international (articles 5 à 15), définit les conditions selon lesquelles on doit apprécier un comportement donné, d'après le droit international, comme un « fait de l'Etat ». La République populaire mongole fait siennes en principe les dispositions de ces articles définissant les règles générales et particulières concernant les entités et personnes dont les actes illicites sont considérés comme des faits de l'Etat lui-même. Mais il est évident que certaines dispositions devront être précisées davantage. Par exemple les dispositions du paragraphe 2 de l'article 7 du projet ne doivent en aucun cas ni en aucune circonstance être considérées comme un motif pour attribuer à l'Etat des actes d'entité ne faisant pas partie de la structure même de l'Etat. Des précisions doivent également être apportées au paragraphe 1 de l'article 7 du projet. Il ressort de ce paragraphe que le comportement des organes d'un Etat membre d'une fédération doit être considéré comme un fait de la fédération en tant que telle. Mais cette façon de régler la question de l'attribution à l'Etat fédéral du comportement des organes de ses Etats membres paraît trop unilatérale. Pour résoudre cette question il faut tenir compte des différences de statut qui existent entre les divers Etats fédérés.

4. En ce qui concerne le chapitre III, relatif à la violation d'une obligation internationale, la République populaire mongole réitère les observations faites par son représentant à la Sixième Commission en 1977¹ au sujet du rapport de la Commission sur sa vingt-neuvième session.

5. En ce qui concerne la responsabilité d'un Etat pour le fait internationalement illicite d'un autre Etat, il convient de remarquer qu'à l'article 28 figurent des termes tels que « Etat [...] soumis » au pouvoir de direction ou de contrôle d'un autre Etat et « contrainte » exercée par un autre Etat pour provoquer la perpétration d'un fait internationalement illicite, quel qu'il soit. On peut donc mettre en doute l'opportunité de maintenir la rédaction actuelle dudit article.

6. Les articles 29 à 35 relatifs aux circonstances excluant l'illicéité entrent bien en général dans le cadre des concepts du thème étudié. Mais la République populaire mongole a quelques remarques à faire au sujet des articles 32, 33 et 34. Par exemple l'article 32 prévoit la « détresse » en tant que circonstance pouvant justifier dans une situation d'extrême nécessité un comportement différent de celui qui est exigé dans des conditions normales lorsqu'un Etat doit s'acquiescer d'une obligation internationale. Dans ce cas, un facteur subjectif peut intervenir à côté du facteur objectif. Aussi la République populaire mongole souhaite-t-elle qu'à la suite de cette observation des précisions soient apportées lors de la lecture dudit article.

7. Le concept d'« état de nécessité » proposé à l'article 33, invoqué comme clause d'exclusion de l'illicéité, est complexe par nature et peut donner lieu à plusieurs interprétations. Non seulement le critère de l'« intérêt

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-deuxième session, Sixième Commission, 38^e séance, par. 25 et 26.

essentiel » ne résout pas le problème, mais il peut même susciter de nouvelles difficultés. Il est impossible de déterminer l'intérêt de qui est essentiel en cas de conflit entre les intérêts de deux Etats. Si l'article 33 est maintenu dans le projet, il conviendra de le formuler de telle façon que l'état de nécessité soit soumis à des conditions et limitations strictes, rendant impossible un abus éventuel.

8. La République populaire mongole n'a pas d'objection en ce qui concerne l'article 34. Néanmoins, elle a des observations à faire quant à sa rédaction. La première concerne les termes « un fait d'un Etat non conforme à une obligation internationale de cet Etat » qui ne correspondent pas à la définition du terme de « légitime défense ». Les faits d'un Etat constituant la légitime défense ne sont en contradiction avec aucune obligation internationale d'aucun Etat. La légitime défense est un droit imprescriptible de chaque Etat. En conséquence, ce qui est « illicite » ne peut entrer dans la définition de la légitime défense. La seconde observation vise à obtenir qu'il soit fait référence dans cet article à la « légitime défense » dans un sens conforme à l'Article 51 de la Charte des Nations Unies, pour éviter toute interprétation divergente du droit de légitime défense.

9. L'article 35 ne suscite aucune objection car il n'a pas de caractère préventif ou transitoire.

10. La République populaire mongole se réserve le droit de revenir sur l'un quelconque de ces articles si cela lui paraît nécessaire.

11. La République populaire mongole est reconnaissante à la CDI de tous les efforts qu'elle a consacrés à la mise au point des trente-cinq premiers articles du projet sur la responsabilité des Etats et lui souhaite le plus grand succès dans la suite de ses travaux sur la deuxième partie du projet.

Suède

[Original : anglais]
[10 avril 1981]

Les dispositions proposées au chapitre IV (articles 27 et 28) et au chapitre V (articles 29 à 35) ont trait, pour la plupart, à la question de la licéité de certains faits plutôt qu'à la question, secondaire, des conséquences qu'entraîne la violation d'une obligation internationale. Selon l'article 27, il serait « internationalement illicite » pour un Etat de prêter aide ou assistance à un autre Etat alors que celui-ci commet une violation d'une obligation internationale. Il ressort du commentaire¹ que la Commission visait les cas où l'autre Etat viole les obligations lui incombant en vertu du droit international général, et en particulier celui où il commet un acte d'agression à l'encontre d'un Etat tiers. Or, le libellé de l'article 27 est beaucoup plus général et parle de « la perpétration d'un fait internationalement illicite réalisée par ce dernier », ce qui inclut la violation d'un traité. En l'occurrence, toutefois, l'article 27 ne semble pas compatible avec l'article 34 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des

traités², qui dispose qu'un traité ne crée ni obligations ni droits pour un Etat tiers sans son consentement. Si l'on suppose par exemple qu'un Etat A se soit engagé par traité avec un Etat B à ne pas développer sa flotte de guerre au-delà d'une certaine limite, serait-il illicite pour un Etat tiers de vendre des navires de guerre à l'Etat A si, de ce fait, la limite était dépassée ?

Les mêmes questions se posent en ce qui concerne les dispositions du projet d'article 28 selon lequel un Etat, de par sa position de supériorité par rapport à un autre Etat ou de la contrainte qu'il exerce sur ce dernier, peut être tenu comme internationalement responsable de la violation par cet autre Etat d'une obligation internationale. Un Etat qui exerce un pouvoir de direction ou de contrôle sur un autre Etat est-il tenu de respecter les obligations qui incombent à ce dernier Etat en vertu d'un traité conclu par celui-ci avec des Etats tiers ?

En fait, il semble que les dispositions des projets d'articles 27 et 28 concernant les situations dans lesquelles un Etat est impliqué dans les faits internationalement illicites d'un autre Etat ne devraient pas s'appliquer aux cas où le fait illicite de ce dernier Etat consiste en la violation d'un traité auquel le premier Etat n'est pas partie.

L'article 29 traite du « consentement » en tant que circonstance excluant l'illicéité. Les dispositions de cet article sont plus descriptives que normatives. La CDI n'a pas cherché à indiquer comment et par le biais de quel organe un Etat peut consentir à ce qu'un autre Etat commette un fait déterminé, car ce serait, on en conviendra, difficile à exprimer en termes généraux, puisque tout dépend de la nature du fait considéré. L'article indique simplement que le consentement doit être « valablement donné ». En ce qui concerne la question de savoir à quel type de faits le principe du consentement ne s'applique pas, l'article renvoie simplement aux normes impératives du droit international général qui sont définies dans les mêmes termes abstraits que dans la Convention de Vienne sur le droit des traités.

Ces observations valent également pour l'article 30, qui traite des faits d'un Etat qui constituent des contre-mesures « légitimes d'après le droit international » à l'égard d'un fait internationalement illicite d'un autre Etat. L'article ne précise pas quelles contre-mesures sont légitimes. Il semblerait que cette dernière question soit l'une de celles qui pourraient être abordées dans la deuxième partie du projet d'articles, auquel cas l'article 30 serait superflu.

S'agissant des articles 31, 32 et 33 concernant la force majeure, le cas fortuit, la détresse et l'état de nécessité, on ne peut nier que ces circonstances exceptionnelles aient été invoquées dans le passé pour justifier des faits qui, normalement, auraient constitué une violation du droit international. D'autre part, il semble bien qu'il soit extrêmement difficile de formuler des règles générales sur la base de ces précédents. En ce qui concerne l'état de nécessité, tout ce que l'on peut dire avec certitude c'est que

¹ *Annuaire... 1978*, vol. II (2^e partie), p. 111 et suiv.

² *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 309.

l'état de nécessité est, en principe, une excuse admissible, mais que les conditions dans lesquelles il peut être invoqué n'ont pas été établies clairement en droit international, ce qui signifie que chaque cas devra être jugé séparément sur la base de critères moraux plutôt que juridiques. En vertu de l'article 33, la possibilité d'invoquer l'état de nécessité serait soumise à certaines restrictions qui, néanmoins, sont à certains égards assez vagues du fait, notamment, que la Commission a eu recours là aussi à la notion de normes impératives du droit international général sans chercher à préciser ces normes.

En ce qui concerne les chapitres I, II et III du projet d'articles, on pourra se reporter aux observations formulées à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, le 14 novembre 1980, par le représentant de la Suède, dont un extrait de la déclaration figure ci-après.

*Extrait de la déclaration du représentant
de la Suède³*

En ce qui concerne la question de la « responsabilité des Etats », la délégation suédoise tient à féliciter la Commission et le Rapporteur spécial d'avoir achevé la première lecture d'un ensemble complet de projets d'articles, première phase du travail de la Commission sur cette question.

De façon générale, la délégation suédoise considère que ces articles sont bien rédigés et qu'ils sont conformes aux règles de droit international généralement acceptées.

La délégation suédoise a néanmoins certaines réserves à formuler au sujet de deux projets d'articles, à savoir les articles 18 et 19.

Il est indiqué au paragraphe 2 de l'article 18 qu'un fait qui était illicite au moment où il a été accompli n'est plus considéré comme un fait internationalement illicite si, par la suite, un tel fait est devenu obligatoire en vertu d'une norme impérative du droit international général. Le libellé de ce paragraphe donnerait à penser qu'une norme impérative du droit international peut avoir un effet rétroactif. Un fait qui était illicite au moment où il a été accompli ne sera plus considéré comme tel une fois qu'aura été établie une nouvelle règle de *jus cogens* qui rend le fait obligatoire.

De l'avis de la délégation suédoise, ce paragraphe ne semble pas compatible avec les articles 64 et 71 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Selon ces articles, un traité qui est en conflit avec une nouvelle norme impérative de droit international général devient nul et prend fin, mais il est expressément stipulé à l'article 71 que la fin du traité ne porte atteinte à aucun droit, aucune obligation ni aucune situation juridique des parties créées par l'exécution du traité avant qu'il ait pris fin. Autrement dit, le traité devient nul mais n'est pas invalidé *ab initio*. Or, d'après le paragraphe 2 du projet d'article 18, le fait d'un Etat perd son caractère illicite *ab initio*.

On peut aussi avancer que le paragraphe 2 de l'article 18 traite de l'existence ou de l'inexistence d'une obligation et non des conséquences de la violation d'une obligation et que, par conséquent, il ne devrait pas figurer dans un instrument juridique visant à codifier uniquement des règles secondaires.

D'autre part, il semble étrange, du point de vue rédactionnel, que l'expression « norme impérative du droit international général » ne

soit définie qu'au paragraphe 2 du projet d'article 29 alors qu'elle apparaît dès le paragraphe 2 de l'article 18.

La délégation suédoise nourrit également quelques doutes quant aux paragraphes 4 et 5 de l'article 18 ; leur libellé est complexe, ils sont difficiles à comprendre et traitent de problèmes que le simple bon sens permettrait vraisemblablement de résoudre. Les termes utilisés dans ces paragraphes sont pour le moins surprenants puisqu'un « fait » d'un Etat serait composé de plusieurs « actions ou omissions ».

Le projet d'article 19, à l'exception du premier paragraphe, énonce une nouvelle doctrine en vertu de laquelle les obligations internationales se répartiraient en deux catégories selon leur importance aux yeux de la communauté internationale. La violation d'une obligation internationale serait un crime ou un délit selon que l'obligation appartiendrait à l'une ou l'autre catégorie. La délégation suédoise ne considère pas comme satisfaisants les arguments avancés par la CDI pour justifier cette théorie. La principale difficulté tient au fait que la CDI est partie de l'hypothèse que l'importance relative attachée par la communauté internationale aux diverses obligations des Etats est un critère objectif dont on peut déduire des conséquences juridiques. Mais, en réalité, la réponse à la question de savoir si une obligation est essentielle pour la protection des intérêts fondamentaux de la communauté internationale est nécessairement subjective et politique. La délégation suédoise doute donc que la distinction établie dans le projet d'article 19 entre les différentes catégories d'obligations soit utile et estime qu'elle risque même de susciter d'énormes difficultés dans la pratique.

Tchécoslovaquie

[Original : anglais]
[24 juillet 1981]

Les projets d'articles des chapitres I, II et III, adoptés en première lecture par la CDI et soumis aux Etats Membres de l'ONU pour observations et commentaires, représentent, dans leur ensemble, une importante contribution au développement progressif et à la codification du droit international ainsi qu'un bon point de départ pour la poursuite des travaux de codification. Etant donné que cet ensemble de projets d'articles est encore incomplet, les observations et commentaires que la Tchécoslovaquie formulera à leur sujet auront un caractère tout à fait provisoire.

1. Comme il s'est écoulé beaucoup de temps depuis que la CDI a élaboré les tout premiers articles, il lui faudra apporter au libellé de la première partie du projet les corrections rendues nécessaires par les conclusions plus détaillées auxquelles elle est parvenue au cours de ses travaux de codification sur les articles suivants.

2. Le Gouvernement tchécoslovaque approuve entièrement le principe énoncé à l'article 1^{er}, selon lequel tout fait internationalement illicite d'un Etat engage sa responsabilité internationale, ce qui signifie qu'il ne peut y avoir comportement internationalement illicite sans conséquences juridiques. Il estime que ce principe est le principe fondamental, non seulement du projet de codification dans son ensemble, mais du droit international en tant que tel. Quant au principe exprimé à l'article 2, selon lequel la responsabilité des Etats à la suite d'un comportement illicite s'impose à tous les Etats sans exception, il est l'expression du lien qui existe entre la responsabilité des Etats et l'égalité souveraine des Etats et il est corroboré par la pratique des Etats, la jurisprudence internationale et la doctrine.

³ On trouvera le résumé de la déclaration du représentant de la Suède dans *Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-cinquième session, Sixième Commission, 49^e séance, par. 1 et suiv.* Voir aussi « Résumé thématique, établi par le Secrétariat, des débats de la Sixième Commission sur le rapport de la CDI durant la trente-cinquième session de l'Assemblée générale » (A/CN.4/L.326), par. 105.

3. Le Gouvernement tchécoslovaque se réserve le droit de prendre ultérieurement position sur l'article 3, relatif aux éléments du comportement internationalement illicite. Pour le moment, il n'est pas encore possible de se prononcer définitivement sur le point de savoir si l'existence d'une faute, celle d'un dommage et celle d'un lien de causalité entre les deux éléments, que la Commission a délibérément laissé de côté lorsqu'elle a examiné l'article 3, doivent ou non être considérées comme des éléments du comportement internationalement illicite. Cette question est étroitement liée à une question qui n'a pas encore été examinée par la Commission — celle du contenu de l'obligation dont la violation engage la responsabilité.

4. L'article 4, qui définit la notion de fait internationalement illicite de l'Etat, déjà contenue à l'article 1^{er}, peut être accepté sans aucune réserve. Le principe selon lequel un Etat ne peut pas invoquer son droit interne pour justifier son comportement si celui-ci n'est pas conforme au droit international est un principe reconnu par la pratique internationale sans exception.

5. La structure interne d'un Etat n'est pas soumise au droit international; elle est régie par le droit interne de cet Etat. Il en résulte notamment que les faits des organes de l'Etat constitués conformément au droit interne doivent être considérés comme des faits de l'Etat, quelle que soit la position hiérarchique de ces organes dans la structure de l'Etat, qui est déterminée par le droit interne. C'est ce que reflètent dûment les articles 5 et 6. Quant aux organes des collectivités publiques territoriales des Etats, ils devraient être considérés comme faisant partie de la structure de l'Etat. En conséquence, les faits de ces organes devraient être déjà couverts par les dispositions des articles 5 et 6. A ce titre, le paragraphe 1 de l'article 7 semble superflu, du moins en ce qui concerne les collectivités territoriales n'ayant pas la personnalité internationale.

6. Les articles 14 et 15 ont trait aux questions que soulève le comportement des organes de mouvements insurrectionnels. Ni ces articles, ni leurs commentaires ne précisent cependant le sens que la Commission attache à la notion de mouvement insurrectionnel. Il conviendrait donc, semble-t-il, qu'au cours de sa deuxième lecture du

projet de codification la Commission accorde à la définition de cette notion l'attention qu'elle mérite. A cet égard, la Commission pourrait s'inspirer des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 12 août 1949, qui définissent les notions de mouvement de libération nationale (Protocole additionnel I, art. 1^{er}, par. 4) et de mouvement insurrectionnel (Protocole II, art. 1^{er}, par. 1)¹.

7. De l'avis du Gouvernement tchécoslovaque, l'idée sur laquelle repose l'article 19 — la possibilité d'apprécier la responsabilité pour violation du droit international en fonction de l'importance que le contenu de la règle juridique violée présente pour le renforcement de la paix et de la sécurité internationales — montre bien que la communauté des nations est de plus en plus convaincue que, dans le droit international contemporain, il existe des normes dont le respect intéresse chaque nation individuellement en même temps que l'ensemble de la communauté des nations.

En conséquence, si cette idée de base était introduite dans le projet de codification sous une forme précise et non équivoque, elle contribuerait sensiblement au développement progressif du droit international. Toutefois, avant d'introduire cette idée dans l'instrument de codification définitif, il faudra examiner de manière approfondie toutes les implications qu'elle pourrait avoir dans le domaine où elle pourrait et devrait trouver son expression. Or, tous les aspects de la question n'ont pas encore été examinés dans le cadre des travaux de codification. C'est pourquoi le Gouvernement tchécoslovaque estime que le moment n'est pas encore venu pour lui d'arrêter sa position sur le projet d'article 19.

8. Les autres dispositions du chapitre III (articles 20 à 26) ont trait à des aspects particuliers de la responsabilité des Etats et n'appellent pas de réserves importantes, quant au fond. Une fois que les modifications de fond et de forme nécessaires leur auront été apportées, elles pourront, au même titre que l'article 19, servir de base à l'élaboration d'un instrument de codification approprié.

¹ CICR, *Les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, Genève, 1977, p. 4 et 92, respectivement.