

Document:-  
**A/CN.4/L.290**

**Projet d'articles sur la responsabilité des États: article 28 proposé par M. Jagota - reproduit  
dans le compte rendu analytique de la 1535e séance, par. 16**

sujet:  
**Responsabilité des Etats**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1979, vol. I**

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

perpétration. La responsabilité indirecte n'est donc qu'un transfert de la responsabilité. L'exemple le plus évident d'un tel transfert de responsabilité est donné par le paragraphe 2 de l'article 28, qui vise un fait internationalement illicite commis par un Etat sous la contrainte exercée par un autre Etat. L'occupation militaire est aussi une situation qui peut relever de l'application du paragraphe 2 de l'article.

12. Le paragraphe 1 porte sur les autres cas mentionnés par M. Ago dans son rapport, c'est-à-dire les faits commis par des Etats vassaux ou protégés ou par des Etats membres d'une union fédérale mais possédant une personnalité juridique internationale distincte. Ils peuvent englober des situations dans lesquelles la responsabilité d'un fait internationalement illicite n'appartient pas à l'Etat protégé, mais à l'Etat protecteur, en raison des termes de l'accord instituant le protectorat, ou encore des situations dans lesquelles l'Etat, bien qu'il ait agi dans le cadre de ses attributions, n'a pas agi de son propre chef, puisqu'il était contraint d'adopter un certain comportement suivant les directives et sous le contrôle d'un autre Etat, et n'avait d'autre solution que d'obéir.

13. Pour M. Jagota, l'emploi de l'adjectif « indirecte » ne réduit en rien le degré de responsabilité. Ce mot qualifie simplement la responsabilité encourue par l'Etat qui a causé la perpétration de l'acte internationalement illicite. Quand bien même on supprimerait cet adjectif, la responsabilité n'en demeurerait pas moins indirecte, puisqu'elle n'est pas liée à un fait internationalement illicite commis directement par l'Etat en question. On se souviendra d'autre part que, dans certaines circonstances, la responsabilité d'un Etat peut être engagée à la fois directement et indirectement. Ainsi, il est possible qu'un pays qui envoie des forces armées dans un autre pays en violation du droit international contrevient de ce fait au paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies, et commette en même temps un crime international en vertu de l'article 19 du projet.

14. Il est très important de préciser clairement le cadre dans lequel la responsabilité internationale naîtrait en vertu des articles 27 et 28, et donc le cadre dans lequel l'Etat encourrait cette responsabilité. Si, par exemple, un Etat vend des armes à un autre Etat alors qu'aucune disposition du droit international n'interdit de telles ventes d'armes, aucun fait internationalement illicite n'aura été commis et aucun Etat n'encourra de responsabilité. En revanche, si l'Etat vend des armes en sachant pertinemment que ces armes seront employées par l'autre Etat pour perpétrer une agression, ce fait constituera une aide ou assistance à un autre Etat pour la perpétration d'un fait internationalement illicite et entrera de toute évidence dans le champ d'application de l'article 27. Si un Etat met des forces armées à la disposition d'un autre Etat, mais que ces forces armées agissent sous le contrôle de l'Etat bénéficiaire, tout fait illicite de ces forces relèvera de l'article 9, et seul l'Etat bénéficiaire encourra une responsabilité, car les faits illicites ne seront attribuables qu'à ce seul Etat. Les faits illicites de forces armées envoyées par un Etat sur le territoire d'un autre Etat mais demeurées sous le contrôle de l'Etat d'origine relèveront de l'article 12 —

sauf, bien entendu, si les deux Etats agissent de concert, auquel cas l'un et l'autre seront conjointement responsables et les dispositions de l'article 27 s'appliqueront. En revanche, si des forces armées ont été envoyées dans un autre Etat et se sont emparées des organes de cet Etat pour y créer un Etat fantoche, les faits illicites desdits organes leur sont techniquement attribuables, mais, par l'effet de l'article 28, la responsabilité sera transférée à juste titre à l'Etat qui avait envoyé les troupes et fait usage de ces organes.

15. M. Jagota estime donc qu'il ne s'impose pas de modifier la notion fondamentale de responsabilité énoncée à l'article 28. En d'autres termes, il n'est pas nécessaire d'introduire dans cet article une disposition instituant une responsabilité conjointe ou solidaire. Néanmoins, le transfert de responsabilité doit être défini de manière très restrictive. L'Etat sur le territoire duquel le fait illicite a été commis ne doit pas échapper à toute responsabilité. Il ne doit être exonéré que dans la mesure où il a agi selon les directives ou sous le contrôle d'un autre Etat. Un Etat pourrait prétendre qu'il a agi selon les directives d'un autre Etat et ce dernier pourrait facilement soutenir qu'il s'est borné à faire certaines suggestions et n'a exercé aucun contrôle. Dans l'*Affaire de la Romano-Americana Company*, citée par M. Ago (A/CN.4/318 et Add. 1 à 3, par. 41), le Gouvernement britannique a rejeté toute responsabilité dans la destruction des biens de la société précitée en Roumanie, et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique a finalement accepté d'adresser sa demande de réparation au Gouvernement roumain, qui, à son tour, a accepté d'endosser la responsabilité des faits commis par ses propres organes. Ce cas montre bien que la victime n'est pas nécessairement privée de tout recours lorsque la responsabilité est limitée exclusivement à des situations comportant l'emploi de la force ou l'exercice d'un contrôle d'un autre Etat. On peut de même imaginer des cas dans lesquels un Etat reçoit des instructions d'un autre Etat, mais outrepassé ces instructions. Il est évident que l'Etat qui aura reçu les instructions ne saurait être dégagé de toute responsabilité.

16. Compte tenu de toutes ces considérations, M. Jagota propose pour l'article 28 deux variantes (A/CN.4/L.290), qui apportent des modifications au texte proposé par M. Ago sans toucher à l'essentiel :

« Variante A

« Le fait internationalement illicite commis par un Etat qui doit se soumettre, en droit ou en fait, aux directives, au contrôle ou à la contrainte d'un autre Etat n'engage pas, dans la mesure où sa liberté de détermination est limitée et dans cette mesure seulement, la responsabilité internationale de l'Etat auteur dudit fait illicite, mais celle de l'Etat suivant les directives ou sous le contrôle ou la contrainte duquel ce fait illicite a été commis.

« Variante B

« 1. Le fait internationalement illicite commis par un Etat dans un domaine d'activité dans lequel ledit Etat ne dispose pas d'une (entière) liberté de détermination, se trouvant soumis en droit ou en fait

aux directives ou au contrôle d'un autre Etat, n'engage pas, dans la mesure de cette limitation de liberté et dans cette mesure seulement, la responsabilité internationale de l'Etat auteur dudit fait illicite, mais celle de l'Etat suivant les directives ou sous le contrôle duquel ce fait illicite a été commis.

« 2. Le fait internationalement illicite commis par un Etat sous la contrainte exercée à cette fin par un autre Etat n'engage pas, dans la mesure de cette limitation de liberté et dans cette mesure seulement, la responsabilité internationale de l'Etat ayant agi sous la contrainte, mais celle de l'Etat sous la contrainte duquel ce fait illicite a été commis. »

17. Quant à la place des articles 27 et 28, il convient de noter que ces dispositions ne font pas disparaître le fait internationalement illicite, mais qu'elles instituent simplement une responsabilité conjointe ou un transfert de responsabilité. Elles sont donc à leur place dans la première partie du projet, puisque le fait internationalement illicite reste le critère de référence pour déterminer la responsabilité de l'Etat, mais elles ne doivent pas être déplacées au chapitre V, qui traitera des causes d'exonération, c'est-à-dire des circonstances excluant l'illicéité. Deux possibilités se présentent donc : conserver les articles 27 et 28 à la même place, pour qu'ils constituent le chapitre IV, ou les rattacher de quelque manière aux articles 9 et 12, qui traitent de situations de nature analogue et figurent au chapitre II de la première partie. Bien entendu, si l'on décidait ultérieurement de modifier la conception des causes d'exonération, qui doivent faire l'objet du chapitre V, on pourrait éventuellement juger bon d'introduire les deux articles dans ce chapitre V. La question n'a cependant pas à être tranchée immédiatement, et peut être laissée à l'appréciation ultérieure du Comité de rédaction.

18. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, fait d'abord observer qu'il faudra rédiger l'article 28 en des termes plus explicites, de manière à répondre aux questions soulevées au cours du débat, notamment en ce qui concerne la nature et le degré de la responsabilité visée dans cette disposition.

19. Pour ce qui est de la justification de l'article à l'examen, M. Šahović estime que la Commission a le devoir de rédiger une disposition applicable aux diverses hypothèses envisagées, car ces hypothèses se rencontrent dans la vie internationale. Aussi bien les rapports de dépendance que la contrainte existent, et existeront probablement encore longtemps. De plus, bien que souverainement égaux, les Etats vivent actuellement dans un monde d'interdépendance.

20. Il importe d'autre part de tenir compte du droit international positif, ainsi que M. Riphagen l'a montré en insistant sur le rapport existant entre les faits et le droit. Dès lors, la Commission doit se fonder sur la Charte des Nations Unies, car c'est d'après cet instrument qu'il peut être établi qu'une certaine situation est légitime ou illégitime. Il faut élaborer des règles précises se référant à la Charte et au droit international positif, en tant que fondement de la légitimité des situations envisagées. A cet égard, le texte de l'article 28 proposé par M. Tsuruoka (A/CN.4/

L.289) constitue une bonne base de travail pour parvenir à un libellé s'intégrant dans l'ensemble du projet.

21. A un certain passage de sa présentation écrite de l'article 28 (A/CN.4/318 et Add. 1 à 3, par. 3), M. Ago précise que cette disposition est limitée aux cas où une responsabilité internationale est attribuée à un Etat pour le fait internationalement illicite d'un autre Etat. Il ajoute que

L'hypothèse d'une responsabilité internationale de l'Etat pour le fait d'un sujet de droit international autre qu'un Etat (organisation internationale, mouvement insurrectionnel, etc.), tout en étant intellectuellement concevable, n'a pas été prise en considération, car on ne connaît pas de cas pratiques où elle se serait produite, et il est peu probable que de tels cas se produisent à l'avenir.

Pour M. Šahović, ces raisons sont peu convaincantes. Etant donné qu'il est question, dans d'autres articles du projet, des organisations internationales et des mouvements insurrectionnels, il se demande si cette argumentation pourra être maintenue. Personnellement, il préférerait qu'on recherche des solutions à ces situations, encore qu'il soit conscient que la tâche de la Commission s'en trouverait sensiblement compliquée.

22. M. OUCHAKOV persiste à penser que la notion de responsabilité indirecte n'existe pas, non seulement dans le droit soviétique, mais même dans le droit en général. Il existe, certes, des cas de responsabilité indirecte dans le droit interne, qui constituent des exceptions à cette règle. Par exemple, dans le droit interne soviétique, si le propriétaire d'une voiture autorise par écrit une autre personne à utiliser son véhicule, c'est à lui qu'incombe la responsabilité civile en cas d'accident. On pourrait dire qu'il y a, dans ce cas, responsabilité indirecte. Mais, en fait, c'est par un acte — par le fait d'avoir donné à une autre personne l'autorisation d'utiliser sa voiture — que le propriétaire de la voiture a pris à sa charge la responsabilité pour fait d'autrui. Il ne s'agit d'ailleurs là que de responsabilité civile, la responsabilité pénale et administrative restant à la charge du conducteur. Par ailleurs, si une personne utilise une voiture sans l'autorisation du propriétaire de la voiture, c'est à elle que la responsabilité civile incombe en cas d'accident. La responsabilité civile du propriétaire de la voiture est donc engagée par son propre fait.

23. En droit international, la même situation peut se présenter en principe si un Etat accepte à l'avance la responsabilité des actes d'un autre Etat. Mais M. Ouchakov ne pense pas qu'il existe de règle de ce genre en droit international. L'exemple du patron et de l'apprenti, cité par M. Ago (1534<sup>e</sup> séance), ne lui paraît pas valable, car le patron est responsable des actes de l'apprenti dans la mesure où il est responsable de sa production. Ainsi, le directeur d'une usine n'est pas responsable des faits de ses ouvriers, mais de la production de l'usine.

24. L'article 28 envisage deux sortes de situations : la première, visée au paragraphe 1, est une situation de dépendance d'un Etat par rapport à un autre Etat ; la seconde, qui fait l'objet du paragraphe 2, est une situation de contrainte exercée par un Etat à l'égard d'un autre Etat. En ce qui concerne la première, M. Ago a envisagé trois hypothèses. Il a d'abord