

Document:-  
**A/CN.4/SR.1011**

**Compte rendu analytique de la 1011e séance**

sujet:  
**Responsabilité des Etats**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1969, vol. I**

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

35. Les membres du Comité juridique consultatif africano-asiatique et, en premier lieu, M. Tabibi ont joué un rôle considérable dans le succès de la Conférence de Vienne. En sa qualité de Président de cette Conférence, M. Ago leur doit beaucoup pour leurs efforts de rapprochement des différents points de vue qui s'y sont exprimés.

36. M. RUDA est reconnaissant à M. Tabibi d'avoir accepté de le représenter à la dixième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique. Il a pris connaissance avec un intérêt particulier de la résolution X (6) du Comité relative aux fleuves internationaux, question de grande importance pour les pays latino-américains, qui connaissent des problèmes de développement analogues à ceux que rencontrent les pays d'Afrique et d'Asie. Les fleuves internationaux figurent également au programme de la Commission du droit international.

37. M. ROSENNE tient à s'associer aux hommages rendus aux deux membres qui ont représenté la Commission à d'importantes réunions régionales. Il attache une grande importance à la présentation périodique de rapports sur les activités des organismes régionaux qui s'occupent du droit international et il espère que la documentation de la Commission sur ces activités sera maintenue aussi complète que possible. Cette documentation, qui est utile pour l'information des membres de la Commission, appelle aussi l'attention sur les tendances importantes qui se manifestent dans diverses parties du monde. Ainsi, il est intéressant de noter le silence des organismes régionaux sur certaines questions; par exemple, à la session précédente, le représentant du Comité juridique consultatif africano-asiatique n'a pas fait mention de la succession d'Etats.

38. Les rapports sur les activités régionales fournissent à la Commission des renseignements authentiques et objectifs sur les questions dont s'occupent les organismes régionaux. Par le passé, la Commission a trouvé dans ces rapports de précieux éléments d'information sur les réserves aux traités multilatéraux. Dans l'avenir aussi, ces mêmes échanges de renseignements authentiques seront profitables à la Commission pour ses travaux sur la responsabilité des Etats.

39. M. Rosenne a écouté avec intérêt l'analyse que M. Ruda a faite du nouveau statut du Comité juridique interaméricain et sera heureux de connaître les solutions qui seront adoptées en définitive.

40. Pour ce qui est de la Convention de Vienne sur le droit des traités, M. Rosenne a pris note des remarques de M. Tabibi sur le rôle du Comité juridique consultatif africano-asiatique, mais estime qu'il est encore trop tôt pour lever le voile sur un certain nombre d'aspects de cette Conférence. Toutefois, cette observation ne diminue nullement l'hommage bien mérité rendu à la contribution des délégations africaines au succès de la Conférence.

41. M. NAGENDRA SINGH, se référant aux observations formulées par M. Ramangasoavina reconnaît qu'il est vrai que la participation africaine aux réunions du Comité juridique consultatif africano-asiatique a été quelque peu

limitée par le passé. Mais le Comité a décidé de tenir une série de sessions en Afrique; la prochaine session du Comité aura lieu au Ghana; M. Nagendra Singh espère qu'un nombre plus important d'Africains pourront alors participer aux travaux du Comité.

42. Le PRÉSIDENT adresse ses remerciements à M. Tabibi, qui a eu l'obligeance de représenter la Commission au Comité juridique consultatif africano-asiatique. Il le félicite de l'excellent rapport qu'il vient de présenter. La Commission se réjouit d'avoir bientôt l'occasion d'entendre l'observateur du Comité juridique consultatif africano-asiatique donner un aperçu des travaux de ce Comité qui, s'il n'est pas aussi ancien que le Comité juridique interaméricain, a accompli lui aussi des travaux importants et féconds.

La séance est levée à 12 h 25.

## 1011e SÉANCE

Lundi 30 juin 1969, à 15 h 10

Président : M. Nikolai OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Ruda, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, M. Yasseen.

### Responsabilité des Etats

(A/CN.4/208; A/CN.4/209; A/CN.4/217)

[Point 3 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à aborder l'examen du point 3 de l'ordre du jour et prie le Rapporteur spécial de présenter son rapport (A/CN.4/217).

2. M. AGO (Rapporteur spécial) dit que son intention, en présentant dans son premier rapport un historique de l'oeuvre accomplie jusqu'ici en ce qui concerne la codification du sujet de la responsabilité internationale des Etats, est de donner à la Commission un aperçu synthétique de ce qui a déjà été fait en la matière, dont l'examen lui permette d'en tirer le maximum de profit aux fins de son travail à venir tout en évitant de commettre les erreurs qui, par le passé, ont fait obstacle à cette codification. La responsabilité internationale des Etats, plus peut-être que toute autre matière du droit international, y compris le droit des traités, a fait l'objet des essais de codification les plus anciens. Pour souligner la difficulté de la tâche à accomplir, M. Ago rappelle à la Commission combien la codification du droit des traités a été laborieuse, bien que son travail ait été facilité par le fait que la matière à traiter était bien définie, que le plan à suivre était relativement clair et qu'elle avait pu se référer assez largement à la théorie générale des obligations en droit privé.

3. Le cas est autre pour ce qui est de la responsabilité internationale des Etats. Tout d'abord, on ne peut à cet égard se référer qu'avec la plus grande prudence au droit interne, où l'évolution nettement distincte de la notion de responsabilité civile et de celle de responsabilité pénale fait que ces notions se prêtent mal à une transposition en droit international. Une difficulté plus grande encore réside dans le fait qu'à la différence du droit des traités, qui représente un chapitre bien individualisé du droit international, la responsabilité est généralement traitée en liaison avec d'autres sujets, au surplus différents les uns des autres. Certes, les auteurs sont plus ou moins d'accord sur une définition générale selon laquelle, pour un Etat, la responsabilité découle de la violation d'une obligation internationale. Mais on constate souvent que, tout en parlant de responsabilité, les auteurs s'attachent en fait à définir indirectement les règles générales de fond, les règles primaires du droit international – règles d'où découlent les obligations dont, à son tour, la violation emporte la responsabilité. Il en résulte un manque de clarté et des difficultés supplémentaires. En effet, en liant le sujet de la responsabilité à d'autres chapitres du droit international, on reporte sur lui toutes les difficultés inhérentes à la définition des règles contenues dans ces autres chapitres. En outre, on est fatalement amené à considérer, à tort, que la responsabilité pourrait être étudiée non en tant que telle mais uniquement par rapport à un secteur déterminé du droit international général.

4. A l'origine de tout cela il y a le fait historique que la théorie générale de la responsabilité est née – non sans raison d'ailleurs – dans la doctrine liée aux obligations juridiques de l'Etat relatives au traitement des étrangers. En étudiant les conséquences de la violation par un Etat des règles primaires régissant le droit des étrangers, on a précisément été amené à définir les obligations essentielles de l'Etat à l'égard des étrangers et à formuler les règles qui imposent ces obligations à l'Etat. D'où la confusion des deux sujets et l'impression que la responsabilité internationale des Etats ne mériterait d'être définie que par rapport au secteur du droit international relatif au traitement des étrangers.

5. M. Ago cite à titre de confirmation de ce qu'il vient de dire l'étude du Secrétariat sur "L'état de la question de la souveraineté permanente sur les richesses et les ressources naturelles"<sup>1</sup> et le deuxième rapport sur la succession d'Etats dans les matières autres que les traités (A/CN.4/216/Rev.1) que la Commission vient d'étudier à l'occasion de l'examen du point 2 b de son ordre du jour. Dans les deux cas, on a posé des questions sur les limites à tracer entre les sujets en question et la responsabilité des Etats. En réalité, il s'agissait des limites entre ces sujets et les droits des étrangers.

6. Même ceux qui ont combattu l'idée que la responsabilité serait indissolublement liée au traitement des étrangers et qui affirment la nécessité de considérer ce sujet surtout par rapport à d'autres domaines du droit international,

notamment par rapport aux règles concernant la sauvegarde de la paix, ne sont pas toujours à l'abri de l'erreur qui consiste à vouloir définir, sous le couvert de la responsabilité, certaines règles primaires essentielles du droit international actuel. En réalité, une chose est la définition de ces règles et des obligations qui en découlent, autre chose est la détermination des conséquences de la violation de ces obligations.

7. Il faut donc se garder de parler de responsabilité des Etats lorsqu'il s'agit en fait de fixer les limites primaires à imposer par le droit international à la liberté d'action des Etats. Dans d'autres cas, il y a une source d'erreur de plus dans la pauvreté du langage juridique, qui emploie le mot "responsabilité" dans des sens différents : par exemple la responsabilité qui découle d'un fait illicite et la responsabilité en tant qu'obligation objective et primaire de réparer certaines conséquences d'un fait ou d'une activité parfaitement licite.

8. L'historique que M. Ago a présenté dans son rapport confirme les conclusions qui précèdent, en ce qui concerne tant la codification privée que la codification entreprise sous les auspices d'organismes régionaux, de la Société des Nations ou de l'Organisation des Nations Unies<sup>2</sup>.

9. Pour ce qui est de la codification privée, M. Ago s'est surtout référé aux essais collectifs, dus à des organismes scientifiques. Il a fait exception pour deux projets établis par des particuliers, ceux du professeur Strupp et du professeur Roth, qu'il a retenus vu leur intérêt. Tant le projet sur la "Protection diplomatique" établi en 1925 par l'Institut américain de droit international que le projet de code de droit international établi en 1926 par l'Association de droit international du Japon, dont le chapitre II s'intitulait "Règles concernant la responsabilité de l'Etat en ce qui concerne la vie, la personne et les biens des étrangers", envisagent la responsabilité par rapport aux droits des étrangers et ne traitent pas les deux sujets comme des matières distinctes. De même, la résolution adoptée en 1927 par l'Institut de droit international en prévision de la Conférence de codification qui devait se réunir à La Haye en 1930, bien qu'elle représente une étude très complète et détaillée, envisage néanmoins la responsabilité uniquement par rapport au respect des droits des étrangers et s'efforce de définir le contenu des obligations de l'Etat à ce sujet en même temps que les conséquences d'un manquement à ces obligations. Toutefois, cette étude est très intéressante, en dépit du mélange des matières dont elle traite, car elle contient bien des choses qui sont encore bonnes à retenir et, en raison de son caractère universel, l'Institut de droit international n'est pas, comme d'autres organismes, le représentant d'une conception particulière.

10. D'autres essais de codification de la responsabilité avaient été entrepris en prévision de la Conférence de La Haye. C'est ainsi qu'en 1929 la Faculté de droit de

<sup>1</sup> A/AC.97/5/Rev.2.

<sup>2</sup> On trouvera dans le rapport (A/CN.4/217), qui est reproduit dans le volume II du présent *Annuaire*, les références aux textes mentionnés dans cette déclaration.

l'université Harvard avait confié au professeur Borchard la préparation d'un projet de convention sur la "Responsabilité internationale des Etats à raison des dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens des étrangers". Là encore, différents problèmes ont été mélangés dans un essai de codification globale des règles régissant les droits des étrangers et la responsabilité internationale des Etats. En 1961, la Faculté de droit de l'université Harvard a entrepris une mise à jour du projet Borchard à l'intention de la Commission du droit international. Le texte produit, intitulé "Projet de convention sur la responsabilité internationale des Etats pour dommages aux étrangers", n'est pas en réalité une révision du texte de 1929, mais un projet entièrement nouveau et même assez hardi. Il s'en dégage notamment l'idée que le droit lésé par l'action internationalement illicite serait celui de l'individu et non pas celui de son Etat national, et que l'individu lui-même pourrait être directement l'auteur d'une réclamation internationale.

11. M. Ago a également signalé dans son rapport deux résolutions, adoptées respectivement en 1956 et en 1965 par l'Institut de droit international, et un projet de convention sur la responsabilité des Etats pour les dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens des étrangers, établi en 1930 par la Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht (Association allemande de droit international), dont de nombreuses dispositions sont consacrées aux problèmes de la responsabilité proprement dite.

12. Enfin, les projets établis par le professeur Strupp et le professeur Roth sont tous deux particulièrement importants pour les travaux de la Commission du fait qu'ils constituent des tentatives de codification, sous forme d'articles, de la responsabilité en tant que telle, et non pas en relation avec le sujet du droit des étrangers.

13. Dans les essais de codification sous les auspices d'organismes régionaux, on retient tout particulièrement les projets établis par des organismes interaméricains, notamment deux projets rédigés par le Comité juridique interaméricain. L'utilité de ces derniers tient à ce que l'un reflète le point de vue des Etats-Unis et l'autre celui des pays d'Amérique latine — conceptions différentes dont la Commission devra tenir compte. Mais, là encore, les règles régissant les droits des étrangers et la responsabilité sont traitées en fonction les unes des autres. Le Comité juridique consultatif africano-asiatique s'emploie aussi à fournir une contribution en la matière.

14. L'oeuvre de la Société des Nations en matière de codification est pleine d'enseignements; on en trouvera les textes dans les annexes. L'Assemblée plénière de la Conférence de codification de La Haye de 1930 n'a pas adopté les dix articles, qui avaient pourtant recueilli l'approbation de la Troisième Commission de la Conférence, faute d'avoir su s'entendre sur les articles qui auraient dû leur faire suite. Or, les dix premiers articles se référaient à des problèmes généraux de responsabilité, tandis que ceux qui suivaient avaient trait à la condition des étrangers. La Conférence de 1930 aurait donc pu être couronnée de succès si elle s'en était tenue à la seule responsabilité au lieu de s'aventurer sur le terrain mouvant des droits des étrangers.

15. Enfin, les Nations Unies ont essayé, par l'intermédiaire de la Commission du droit international, de codifier la responsabilité internationale des Etats. On en trouvera l'historique dans le document établi par le Secrétariat (A/CN.4/209). Pour faciliter la comparaison des textes établis à l'intention de la Commission par le premier Rapporteur spécial, M. García-Amador, M. Ago les a groupés dans les annexes à son rapport.

16. M. García-Amador avait souhaité à l'origine codifier la responsabilité en général, mais la Commission avait préféré qu'il limite la portée de sa première étude aux dommages causés aux étrangers. La principale difficulté à laquelle s'est heurtée la Commission a été due au fait que, dans les bases de discussion établies par M. García-Amador, l'individu était présenté comme sujet de droit international aux côtés de l'Etat, avec tout ce qui en découle. En outre, M. García-Amador voulait résoudre les difficultés principales qui se présentent en matière de droits des étrangers en recourant à la notion des droits fondamentaux de l'homme et la Commission n'était pas prête alors à codifier les règles régissant le traitement des étrangers sur une base aussi nouvelle.

17. N'ayant abouti à aucun résultat concret sur la base des rapports successifs du premier Rapporteur spécial, la Commission a alors envisagé la possibilité de codifier la responsabilité en la détachant de tout autre sujet, et plus particulièrement des droits des étrangers. L'idée de base qui a guidé la Commission dans cette deuxième phase, et que les membres de la Commission connaissent bien, a été d'isoler le sujet de la responsabilité des autres sujets auxquels elle a souvent été liée et d'essayer d'en définir les règles indépendamment de la définition d'autres règles de fond, les règles primaires du droit international.

18. L'idée essentielle qui est ressortie des travaux de la Sous-Commission créée en 1962 et, ensuite, des conclusions adoptées par la Commission elle-même en 1963 et approuvées par l'Assemblée générale est, en d'autres termes, celle de la nécessité de concentrer son attention sur la notion de violation d'une obligation internationale et sur celle des conséquences d'une telle violation. M. Ago voudrait synthétiser ce programme dans la formule : toute la responsabilité, rien que la responsabilité. Selon le plan adopté par la Sous-Commission en 1963 et confirmé par la Commission en 1967, qui est reproduit au paragraphe 91 du rapport, la Commission devra s'attacher d'abord au problème de l'origine de la responsabilité internationale, à savoir la notion de fait illicite ou d'infraction, à la détermination des éléments constitutifs de cette notion et, notamment, des conditions de l'imputation à un Etat d'un fait illicite international. Elle devra distinguer, sur cette base, différentes espèces d'infractions et indiquer les circonstances qui permettent d'exclure le caractère illicite d'une action ou omission. En deuxième lieu, la Commission devra se consacrer à l'étude des formes de la responsabilité internationale, des rapports entre réparation et sanction et entre sanctions individuelles et sanctions collectives, avec toutes les conséquences qui en découlent. C'est là une tâche complexe et ardue, mais on est en droit d'espérer que les

difficultés qu'il y a à définir la responsabilité proprement dite pourront être surmontées, surtout si l'on songe à celles dont la Commission a pu venir à bout lorsqu'elle a codifié le droit des traités.

19. Pour réussir dans cette tâche, la Commission devra, à sa prochaine session, consacrer à la responsabilité plus de temps que jusqu'ici. M. Ago, pour sa part, est déjà bien avancé dans le travail de rédaction de son deuxième rapport et il espère pouvoir soumettre à la Commission un premier projet d'articles si la Commission veut bien l'encourager dans cette voie.

20. M. BARTOŠ rappelle que la Commission et l'Assemblée générale ont recommandé d'étudier la responsabilité des Etats découlant de la violation des règles qui touchent la paix et la sécurité internationales. Or, si le rapport en fait état, le Rapporteur spécial n'en a pas parlé dans son exposé introductif. M. Bartoš voudrait savoir si le Rapporteur spécial a l'intention de se limiter à la seule question de la responsabilité de l'Etat pour atteinte à la condition des étrangers sur son territoire ou s'il entend suivre les recommandations qui ont été faites.

21. M. AGO (Rapporteur spécial) donne toute assurance à M. Bartoš qu'il n'a nullement l'intention de se limiter aux problèmes des dommages causés aux étrangers. Le sujet de la responsabilité doit être considéré dans sa totalité. Il est donc évident qu'il faudra l'étudier aussi par rapport aux questions mentionnées par M. Bartoš. Mais là encore il ne faut pas essayer de définir les règles primaires dont la violation est source de responsabilité; la Commission étudiera les conditions dans lesquelles il y a responsabilité découlant de la violation d'une règle, quelle que soit la règle en cause.

22. M. RUDA dit qu'il convient de féliciter le Rapporteur spécial pour son utile aperçu de l'oeuvre accomplie en ce qui concerne la codification du sujet de la responsabilité des Etats et pour son excellent exposé introductif.

23. Une introduction historique telle que celle qui figure dans le rapport est indispensable et les annexes seront particulièrement utiles pour les futurs travaux de la Commission sur le sujet. La documentation rassemblée par le Rapporteur spécial confirme sa conclusion que la Commission ne devrait rien négliger du travail qui a déjà été fait sur la question, tout en se gardant des erreurs du passé. Si certains résultats ont incontestablement été acquis dans le passé, des erreurs ont néanmoins été commises, notamment en ce qui concerne l'approche générale du sujet. Le moment est venu pour la Commission d'entreprendre une étude de la responsabilité des Etats en droit international moderne, compte dûment tenu des travaux accomplis jusqu'ici. La question est peut-être plus difficile encore que celle du droit des traités.

24. Les problèmes que l'on rencontre dans l'étude du sujet sont pour partie liés à l'introduction de notions de droit interne dans les études antérieures. D'autre part, certaines difficultés doivent être attribuées à la manière

traditionnelle de concevoir le sujet, particulièrement au début du vingtième siècle.

25. Le Rapporteur spécial a fourni à la Commission une base de travail satisfaisante lorsque avec sa clarté habituelle il a exprimé, au paragraphe 6 du rapport, sa ferme conviction "que, aux fins d'une codification, la responsabilité internationale des Etats doit être prise en considération en tant que telle, c'est-à-dire en tant que situation découlant du manquement par un Etat à une obligation juridique internationale, quelles que soient la nature de cette obligation et la matière à laquelle elle se réfère". M. Ruda pense comme le Rapporteur spécial qu'il faut isoler les règles régissant la responsabilité des Etats et s'attacher à traiter exclusivement de ces règles, qui sont à distinguer de celles qui se rapportent à d'autres parties du droit international. Toute tentative visant à traiter de ces autres règles de fond du droit international entraînerait la Commission dans des difficultés qui ne pourraient qu'entraver la codification du droit international de la responsabilité des Etats.

26. M. Ruda éprouve toutefois certains doutes touchant l'assertion du Rapporteur spécial selon laquelle la responsabilité des Etats est la situation découlant "du manquement par un Etat à une obligation juridique internationale". Prise dans cette perspective, l'étude de la responsabilité des Etats se bornerait aux conséquences des actes illicites, alors que la responsabilité internationale d'un Etat peut être engagée du fait d'activités licites. On en trouve un exemple dans la responsabilité des Etats en cas de dommages dus à l'énergie nucléaire, question au sujet de laquelle un certain nombre de projets de conventions ont été élaborés. Les activités des Etats dans l'espace extra-atmosphérique en offrent un autre exemple; le Sous-Comité juridique du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique étudie actuellement des projets qui ont précisément trait aux dommages que peuvent causer certaines activités des Etats dans l'espace extra-atmosphérique qui ne sont nullement illicites.

27. M. Ruda remercie le Rapporteur spécial d'avoir traité dans son rapport, d'une manière à la fois ample et approfondie, de la contribution de l'Amérique latine à l'étude de la responsabilité des Etats et, en particulier, des travaux effectués en 1925 par l'Institut américain de droit international sur requête du Conseil directeur de l'Union panaméricaine, ainsi que des travaux plus récents de codification officielle par des organismes interaméricains.

28. M. Ruda approuve l'intention du Rapporteur spécial de traiter tout l'ensemble du sujet de la responsabilité des Etats, mais rien d'autre que ce sujet.

29. M. YASSEEN, après avoir félicité le Rapporteur spécial pour son rapport et pour son magistral exposé introductif, déclare que la Commission a maintenant à se prononcer sur la méthode à suivre pour l'étude de cette question. M. Yasseen a toujours soutenu, depuis 1963, aussi bien à la Sous-Commission qu'à la Commission, qu'il faut aborder la responsabilité elle-même, c'est-à-dire la théorie générale de la responsabilité, et non examiner dès le départ

la responsabilité dans les différents secteurs des relations internationales. Cette théorie générale existe et fait partie du droit international positif et la Commission doit faire oeuvre à la fois de codification et de développement progressif du droit international dans le domaine de la responsabilité des Etats.

30. Le Rapporteur spécial a judicieusement distingué les règles de responsabilité des règles de fond. Cette distinction s'impose, car étudier les obligations internationales elles-mêmes équivaldrait à étudier l'ensemble du droit international.

31. Bien entendu, il ne faut pas exclure la possibilité de certaines particularités de mise en oeuvre de la théorie générale de la responsabilité dans certains domaines déterminés des relations internationales. Mais il faut commencer par élaborer les principes généraux, pour voir ensuite s'ils peuvent présenter certaines particularités d'application. Ainsi, en droit interne, quand on a voulu appliquer la théorie générale de la responsabilité, par exemple en matière d'accidents du travail ou de la circulation, on a pu envisager certaines particularités de mise en oeuvre, telles que les présomptions ou le renversement de la charge de la preuve. En droit international, l'un des domaines où la mise en oeuvre de la théorie générale de la responsabilité peut présenter des caractères particuliers est celui de la violation de la paix, qui revêt une importance capitale pour la communauté internationale.

32. M. RAMANGASOAVINA félicite le Rapporteur spécial pour la très abondante documentation fournie sur une matière qui mérite d'être étudiée d'urgence, car elle est à l'ordre du jour de la Commission depuis de nombreuses années.

33. Le Rapporteur spécial a raison de vouloir étudier les principes généraux de la responsabilité sans s'attarder sur les règles de fond et, comme il l'a confirmé en répondant à M. Bartoš, il ne faut pas se limiter à un domaine particulier de la responsabilité. Il faut étendre l'étude à la responsabilité des Etats pour violation de la souveraineté nationale, de l'indépendance ou de l'intégrité nationale d'autres Etats ou du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes et d'exploiter leurs ressources naturelles.

34. Cet élargissement de la portée du sujet soulève évidemment des difficultés car certains principes, même très respectables, posent de délicats problèmes de définition. Ainsi, malgré les principes énoncés au paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte, on a le plus grand mal à donner une définition de l'agression. Pour vaincre les obstacles qui se présenteront, il faut exploiter le travail déjà accompli afin de pouvoir formuler au moins quelques règles et principes essentiels permettant de définir certaines des obligations qui sont sources de responsabilité.

35. L'historique que le Rapporteur spécial a donné de l'étude de la responsabilité internationale des Etats laisse de côté une certaine évolution vers la reconnaissance d'une responsabilité sans faute. L'évolution est très nette, depuis

l'Accord de Chicago de 1944 sur l'aviation civile internationale<sup>3</sup> jusqu'au Traité de 1967 sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique<sup>4</sup>, en passant par les conventions sur le droit de la mer<sup>5</sup>. Certes, il peut être dangereux, comme l'a souligné le Rapporteur spécial, de faire des rapprochements entre le droit international et le droit interne, mais il paraît y avoir là une évolution parallèle, due au progrès technique. L'historique, pour être tout à fait complet, doit donc faire une place à cette évolution.

36. M. CASTRÉN, s'associant aux félicitations exprimées au Rapporteur spécial, déclare que ce premier rapport (A/CN.4/217), ainsi que les deux documents (A/CN.4/208 et 209) rédigés par le Secrétariat, fourniront une bonne base de discussion, en particulier l'analyse approfondie faite par le Rapporteur spécial des rapports de M. García-Amador, et les conclusions intéressantes auxquelles il parvient.

37. L'introduction du rapport contient de précieuses indications. Comme le Rapporteur spécial, M. Castrén pense que le sujet de la responsabilité des Etats est très difficile à codifier et qu'il faut donc considérer avec une attention particulière la méthode à suivre. La décision, prise par la Commission en 1963 et confirmée en 1967, de donner priorité à une définition des règles générales de la responsabilité internationale<sup>6</sup> était justifiée. Le Rapporteur spécial dit avec raison que la responsabilité des Etats doit être traitée comme "un problème général distinct et unique", en tant que "situation découlant du manquement par un Etat à une obligation juridique internationale, quelles que soient la nature de cette obligation et la matière à laquelle elle se réfère". Les questions particulières, comme celle de la responsabilité des Etats à raison des dommages causés sur leur territoire à des étrangers, peuvent être examinées plus tard sur la base des principes généraux qui se dégageront des travaux de la Commission.

38. M. NAGENDRA SINGH dit que le Rapporteur spécial mérite les remerciements de la Commission pour son rapport si instructif, où il ne s'est pas borné à donner un résumé historique de l'étude de la responsabilité des Etats, mais où il a aussi mis clairement en relief les pièges à éviter et les difficultés à surmonter. M. Nagendra Singh s'associe à tout ce qu'a dit le Rapporteur spécial dans son introduction.

39. Il pense aussi que la question de la responsabilité pénale internationale, qu'il faut n'envisager qu'avec prudence, devrait être écartée.

40. Il approuve la suggestion de la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats selon laquelle il conviendrait de

<sup>3</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 171, p. 347.

<sup>4</sup> Résolution 2222 (XXI) de l'Assemblée générale.

<sup>5</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 450, p. 83; vol. 499, p. 313; vol. 516, p. 207; vol. 559, p. 287.

<sup>6</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 234, par. 52, et 1967, vol. II, p. 406, par. 42.

laisser de côté l'étude de la responsabilité d'autres sujets du droit international, tels que les organisations internationales<sup>7</sup>.

41. M. Nagendra Singh pense aussi, comme le Rapporteur spécial, que la Commission ne devrait pas adopter la conception du sujet qui était celle de M. García-Amador, premier rapporteur spécial, et qu'en particulier ce serait une erreur que de faire tourner la question de la responsabilité des Etats autour de la question de la condition des étrangers.

42. Il note que, par sa résolution 1902 (XVIII), l'Assemblée générale a recommandé à la Commission du droit international "de poursuivre ses travaux sur la responsabilité des Etats, en tenant compte des vues exprimées lors de la dix-huitième session de l'Assemblée générale et du rapport de la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats, et en prenant dûment en considération les buts et les principes énoncés dans la Charte des Nations Unies". S'il reconnaît que la Commission doit englober dans son étude la question de la responsabilité des Etats en fonction de la Charte, M. Nagendra Singh espère qu'elle ne s'attardera pas trop à cet aspect très large du problème. Il approuve l'opinion de M. Yasseen selon laquelle la Commission devrait adopter une approche générale et faire porter son étude sur les violations des obligations internationales.

43. La Commission devrait également donner son attention aux faits et tendances récents en matière de responsabilité des Etats, par exemple ceux qui ont trait à des sujets tels que les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique et du lit des mers et des océans, dont il est question dans le document préparé par le Secrétariat (A/CN.4/209). Toutefois, comme l'a dit M. Ramangasoavina, il faudra faire preuve de prudence en abordant certains problèmes difficiles tels que la définition de l'agression.

44. Le Rapporteur spécial a fait siennes les conclusions dégagées par la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats et il pense que la Commission devrait suivre les recommandations générales de cet organisme. L'Assemblée générale est saisie de la question de la responsabilité des Etats depuis 1952 et la Commission en est saisie depuis 1954, sans grand résultat. La Commission devrait donner au Rapporteur spécial toute latitude de traiter le sujet comme il le jugera préférable; peut-être sera-t-il possible de réaliser quelque progrès si la Commission tient une session d'hiver en 1970.

La séance est levée à 17 h 45.

## 1012e SÉANCE

Mardi 1er juillet 1969, à 10 h 15

Président : M. Nikolai OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Ruda, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, M. Yasseen.

### Responsabilité des Etats

(A/CN.4/208; A/CN.4/209; A/CN.4/217)

[Point 3 de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du premier rapport du Rapporteur spécial sur la responsabilité des Etats (A/CN.4/217).

2. M. TAMMES exprime sa gratitude au Rapporteur spécial pour l'historique très intéressant qu'il a présenté et au Secrétariat pour la documentation très utile qu'il a fournie. Le rapport présente un grand intérêt, car il montre les obstacles qui pendant de nombreuses années ont entravé la codification du sujet de la responsabilité des Etats. Les renseignements fournis dans le rapport justifient la thèse convaincante du Rapporteur spécial selon laquelle "Le maintien d'une confusion avec des sujets différents était certainement l'une des raisons qui empêchaient cette matière de devenir mûre pour la codification" (par. 6).

3. M. Tammes est donc en faveur de la méthode "verticale" adoptée par le Rapporteur spécial, laquelle se distingue de la méthode "horizontale" où se trouvent mêlées les obligations découlant de la responsabilité des Etats et les règles dont la violation fait naître la responsabilité des Etats. On peut même dire que l'accent mis dans le passé sur la responsabilité des Etats résultait en partie du souci, légitime par ailleurs, de clarifier certaines règles de fond controversées du droit international. Plus on progressera dans la codification de ces questions, plus le problème de la responsabilité des Etats en tant que telle s'amenuisera et certains sujets traditionnels perdront de leur intérêt et de leur urgence.

4. Les travaux de la Sous-Commission de 1963 et l'excellente étude de ces travaux faite par le Rapporteur spécial montrent que même si l'on "épure" le sujet de la responsabilité des Etats, il restera à examiner quantité de choses. Les questions à étudier seront axées surtout sur la détermination de l'auteur de l'acte illicite international et des conséquences qui en découlent. Cette matière rigoureuse d'aborder le problème est conforme à l'opinion générale qui s'est dégagée à la Commission lorsque celle-ci a examiné le sujet de la responsabilité des Etats à sa dix-neuvième session<sup>1</sup>.

<sup>7</sup> *Op. cit.*, 1963, vol. II, p. 238, note 2.

<sup>1</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1967, vol. I, p. 243 à 247.