

Document:-  
**A/CN.4/SR.1076**

**Compte rendu analytique de la 1076e séance**

sujet:  
**Responsabilité des Etats**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1970, vol. I**

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

la suite d'un fait illicite international, un rapport juridique entre l'État coupable et la communauté internationale comme telle analogue au rapport auquel le droit interne donne naissance entre l'auteur du délit et l'État, au paragraphe 27, que l'expression « fait illicite international » est préférable aux autres expressions employées, au paragraphe 28, que la formule indiquant que le fait illicite international est source de responsabilité doit être telle qu'elle ne se prête pas à une interprétation susceptible d'exclure automatiquement l'existence d'une autre source de responsabilité internationale et, au paragraphe 29, qu'il est préférable de prévoir en général que tout fait illicite international engage une responsabilité internationale sans préciser que cette responsabilité incombe nécessairement à l'État auteur du fait illicite en question.

48. Les deux alinéas de l'article II contiennent tous les éléments, avec les alternatives possibles, qui doivent être réunis pour l'existence d'un fait illicite international. Dans son commentaire, le Rapporteur spécial traite avec grand soin, à la lumière de la doctrine, de la jurisprudence et de la pratique établie, tous les problèmes importants qui sont liés à la règle énoncée à cet article, en expliquant les raisons qui militent pour l'adoption de son texte. Il est exact que le fait illicite international comprend un élément subjectif, le comportement susceptible d'être rattaché à l'État en sa qualité de sujet du droit international, c'est-à-dire un comportement imputable à l'État, et un élément objectif, le manquement de l'État à une obligation internationale qui était à sa charge (par. 31) et que, lorsqu'un État a été tenu pour responsable d'un dommage causé par des individus, il s'agit en réalité d'un cas de responsabilité de l'État pour omission de la part de ses organes qui n'ont pas pris les mesures appropriées afin de prévenir ou de réprimer le fait de l'individu (par. 35). Le Rapporteur spécial donne, au paragraphe 40 de son rapport, une précision importante, lorsqu'il écrit que l'imputation à l'État d'un comportement individuel à titre de fait illicite international ne peut être faite que par le droit international. La remarque que « l'imputation d'un fait à l'État en sa qualité de sujet de droit international et l'imputation d'un fait à l'État en tant que personne de droit interne sont deux opérations entièrement distinctes qui relèvent nécessairement de deux systèmes de droit différents » est juste. M. Castrén reconnaît d'autre part que le raisonnement au terme duquel le Rapporteur spécial conclut que l'expression « violation d'une obligation » est préférable à celle de « violation d'une règle » est très convaincant. M. Castrén partage aussi l'opinion selon laquelle, en droit international, l'idée de violation d'une obligation est équivalente à celle de lésion du droit subjectif d'autrui (par. 46). Il souscrit également à l'exposé et à la conclusion du Rapporteur spécial sur la question de l'abus de droit (par. 47 à 49). Il admet, avec le Rapporteur spécial, qu'il n'est pas toujours suffisant, pour accuser un État de manquement à une obligation internationale, de montrer que l'État a fait preuve de négligence; il est parfois nécessaire, en outre, qu'un événement extérieur nuisible se soit produit en conséquence de sa passivité. En revanche, le Rapporteur spécial a eu raison, d'une façon générale, de ne

pas ranger l'élément du dommage parmi les conditions d'existence du fait illicite international (par. 53 et 54).

49. C'est à juste titre que le Rapporteur spécial propose d'inclure dans le projet une disposition sur la capacité des États de commettre des faits illicites internationaux. M. Castrén accepte le libellé de l'article III élaboré à cette fin. Le paragraphe premier de cet article établit une règle incontestable, sous réserve de l'exception énoncée au paragraphe 2, qui est le complément nécessaire du premier. Les situations exceptionnelles visées au paragraphe 2 peuvent malheureusement toujours se produire, comme la pratique récente l'a démontré, et il faut prévoir des règles applicables à des situations regrettables telles que l'occupation militaire, pour éviter des injustices en matière de responsabilité. Au paragraphe 59 du commentaire, le Rapporteur spécial souligne avec raison qu'il s'agit seulement de limites à la capacité de commettre des faits illicites et non pas de limites à la responsabilité que le droit attache à de tels faits. Il ajoute à juste titre que, dans le cas de l'occupation, c'est à l'occupant que doivent être imputés les faits illicites internationaux qu'il a commis sur le territoire occupé et que ces faits engendrent sa propre responsabilité d'une manière directe. Si aux organes d'un État se sont substitués, sur son territoire, dans un secteur d'activité déterminé plus ou moins étendu, ceux d'un autre État ou d'un autre sujet de droit international, par exemple l'Organisation des Nations Unies, c'est à ces derniers que sont imputés les faits qu'ils ont commis et dont ils doivent assumer toute la responsabilité.

50. Il découle de ce qui précède que M. Castrén répond affirmativement aux douze questions posées par le Rapporteur spécial, dans son questionnaire, sur les trois sections du titre premier et qu'il approuve les lignes du plan indiqué et la méthode suivie par le Rapporteur spécial.

La séance est levée à 13 h 10.

## 1076<sup>e</sup> SÉANCE

Mercredi 24 juin 1970, à 9 h 45

Président : M. Richard D. KEARNEY

Présents : M. Ago, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Sette Câmara, M. Tabibi, M. Tammes, M. Thiam, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

### Responsabilité des États

(A/CN.4/233 et Corr.1)

[point 4 de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du deuxième rapport du Rapporteur spécial sur la responsabilité des États (A/CN.4/233 et Corr.1).

2. M. REUTER félicite M. Ago de son excellent rapport, avec lequel il est, dans l'ensemble, d'accord, sous réserve de quelques nuances qu'il signalera au passage. Le Rapporteur spécial a raison de commencer par rechercher les principes les plus fondamentaux, pour aller ensuite du général au particulier. Bien entendu, une telle méthode suppose que l'on pourra, jusqu'à la fin des travaux, revenir aux principes généraux pour les enrichir et les préciser. Toutefois, M. Reuter fait observer que si les deux premiers articles sont d'ordre général, l'article III n'est pas tout à fait sur le même plan. Il n'en discute cependant pas l'utilité; tout au plus peut-on se demander, comme le fait d'ailleurs le Rapporteur spécial lui-même, s'il est nécessaire d'exprimer l'idée qui est énoncée au paragraphe premier, étant donné qu'elle découle des principes généraux antérieurement exposés. D'autre part, dans la présentation orale qu'il a faite de son rapport, le Rapporteur spécial a parlé, à propos de l'article III, de l'intervention possible d'une organisation internationale. M. Reuter se demande si, en matière d'imputabilité, on ne sera pas amené à parler de cumul, si l'on pourra éviter le problème des rapports entre l'imputation à un État et l'imputation à une organisation internationale.

3. La méthode adoptée par le Rapporteur spécial n'est pas seulement excellente, elle est la seule possible. En effet, dans tous les systèmes juridiques, il y a un régime général de responsabilité et plusieurs régimes particuliers, et cela même, semble-t-il, dans les pays de *common law*. Il en est ainsi, en tout cas, en droit international, et c'est par le régime général qu'il faut commencer l'étude de la matière si l'on ne veut pas se heurter à d'inextricables difficultés. Tel est bien le principe suivi par le Rapporteur spécial, et le mot « une », qui précède les mots « responsabilité internationale » dans l'article premier, laisse entendre clairement qu'il y a plusieurs catégories de responsabilité.

4. Cependant, si tout le monde peut s'accorder à reconnaître qu'il existe un régime général à étudier en premier lieu, il y aura peut-être des divergences lorsqu'il s'agira de savoir si tel élément se rattache au régime général ou à un régime particulier et si tel régime particulier doit bénéficier d'une priorité. Le Rapporteur spécial, en tant que tel, a fait preuve d'une très grande réserve. Pour sa part, M. Reuter tient à exprimer dès maintenant son opinion en ce qui concerne le problème de la responsabilité pénale ou, si l'on veut, de la sanction. Le terme « sanction » signifie à la fois « voie d'exécution » et « mesure pénale ». Pour M. Reuter, tout ce qui concerne les voies d'exécution est en dehors du domaine de la responsabilité. Quant au deuxième aspect de la responsabilité pénale, il relève d'un régime spécial et non du régime général de la responsabilité. Punir est une chose très grave, qui ne peut être admise que dans des cas spéciaux, avec toutes sortes de garanties. Certes, il ne manque pas de précédents, notamment de très nombreuses sentences arbitrales concernant l'Amérique latine, où les principes d'une responsabilité purement réparatrice semblent dépassés. On s'est parfois inspiré des principes de l'assurance; parfois, certaines décisions ont une coloration pénale. Pour remarquables que soient ces précédents du point de vue du

droit international, ils n'en expliquent pas moins, peut-être, la réserve de certains pays d'Amérique latine. C'est pourquoi M. Reuter estime qu'une responsabilité de droit commun doit être débarrassée de toute idée pénale et que cela est conforme, notamment, aux intérêts des pays petits et faibles.

5. Au dix-neuvième siècle, on a peut-être appliqué des sanctions pour bien des faits sans gravité et l'on a omis de le faire pour des actes qui l'auraient mérité. Aujourd'hui, on cite l'arrêt rendu dans l'affaire de la *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*<sup>1</sup>, en raison de l'ouverture qu'il contient au paragraphe 34. Cependant, au paragraphe 91, la Cour dit nettement que, même en matière de droits de l'homme, le problème de la sanction n'a été résolu que dans un cadre régional. La Cour semble donc bien penser qu'il s'agit là d'une responsabilité spéciale. L'article 60 de la Convention de Vienne sur le droit des traités<sup>2</sup> est, sans doute, un autre exemple de responsabilité spéciale. Il n'y est pas dit que la violation de n'importe quel traité du monde, c'est-à-dire la violation de la règle *pacta sunt servanda*, donnerait à tous les États un droit d'agir. On a reconnu certains droits aux États parties à un traité violé et l'on a accru ces droits dans certaines hypothèses; mais on remarque surtout que les droits les plus complets sont seulement conférés à la partie spécialement atteinte.

6. La méthode consistant à poser les règles les plus générales et à considérer notamment la responsabilité pénale comme hybride se justifie donc non seulement sur le plan intellectuel, mais encore sur le plan pratique de la protection des petits États. Seule l'organisation internationale peut éventuellement donner à la justice le poids nécessaire de la force de punir, mais un tel aménagement de la responsabilité, qui est peut-être nécessaire, constitue un régime spécial.

7. En matière de terminologie, M. Reuter trouve de grands sujets de satisfaction dans le rapport de M. Ago. En effet, la plupart des controverses ont pour origine le dialogue de sourds qu'entraîne l'absence de langage commun en matière de responsabilité. L'expression « fait illicite » peut être discutée, mais elle peut convenir et on peut faire observer que l'article 1382 du Code civil français, relatif à la responsabilité civile, commence par les mots « Tout fait quelconque de l'homme... ».

8. En ce qui concerne l'expression « le manquement à une obligation », elle doit être approuvée. M. Reuter ajoute à ce qui a déjà été dit que tout manquement à une règle ne constitue pas un acte illicite et qu'inversement on a beau dire que la responsabilité a un caractère secondaire, dérivé, une part très importante de la responsabilité réside dans le manquement à ce que l'on appelle en anglais des « standards », qui ne sont peut-être pas tout à fait des « règles », mais qui engendrent certainement des obligations.

<sup>1</sup> C.I.J., *Recueil*, 1970, p. 3.

<sup>2</sup> *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents officiels, Documents de la Conférence*, document A/CONF. 39/27 (publication des Nations Unies, n° de vente F.70.V.5).

9. Le Rapporteur spécial oppose délit de comportement à délit d'événement. Il y a certainement une importante distinction à faire entre obligation de comportement et obligation de résultat, mais elle est tout à fait autre. La distinction faite par le Rapporteur spécial pourrait être critiquée, car elle ne tient pas suffisamment compte de l'*intention* et l'exemple qu'il donne sera difficilement accepté.

10. Enfin, si, en français, il est tout à fait satisfaisant de qualifier respectivement de « subjectif » et « objectif » les deux éléments du fait illicite, on risque de se heurter à des difficultés en anglais; par ailleurs, si l'on pouvait éviter le qualificatif « objectif » en matière de responsabilité, on s'épargnerait beaucoup de malentendus.

11. Sur le fond, le problème des éléments de la responsabilité appelle des observations. Tout d'abord, le Rapporteur spécial a fait, à l'article II, une distinction entre comportement imputé à l'État et manquement à une obligation. Cette distinction répond à un souci de clarté, mais, comme le Rapporteur spécial lui-même l'a expliqué à la note 52 du paragraphe 33 de son rapport, ces deux éléments sont intimement joints, car l'imputation se fait par rapport au même État que le manquement à une obligation. On ne peut pas les poser séparément.

12. Le Rapporteur spécial soulève aussi la question de savoir si le dommage est une condition de la responsabilité et il répond négativement, car le dommage est impliqué dans la violation d'une obligation. Si l'on adopte cette position, cela suppose, en réalité, que la violation d'une obligation entraîne toujours un dommage moral.

13. Cependant, lorsqu'on parle de violation d'une obligation, il vient tout de suite à l'esprit de demander à l'égard de qui existait l'obligation, c'est-à-dire à l'égard de qui la responsabilité est mise en œuvre. Même si l'on estime qu'au titre du régime général de la responsabilité on n'est pas tenu d'exiger un dommage *matériel* comme élément distinct de la responsabilité, il resterait à examiner s'il n'y a pas des régimes particuliers où un dommage moral ne suffit pas et où il faudrait un dommage *matériel*.

14. Cette remarque conduit peut-être à penser que le problème du dommage n'est pas si simple. En se référant à l'affaire de la *Barcelona Traction*, on pourrait peut-être dire que pour certains il y a aujourd'hui des faits illicites qui appellent une réparation par eux-mêmes, indépendamment des dommages matériels, et ce serait là une manifestation des tendances actuelles qui prétendent organiser des sanctions et les accorde à tous les États; mais, à l'inverse, il y aurait des faits illicites moins graves, qui concernent notamment, mais non exclusivement, les biens économiques; pour ceux-là, il n'existe pas de protection diplomatique largement ouverte. On a dit que la propriété n'est peut-être pas un droit de l'homme. Dans le cas de tels délits, un dommage *matériel* serait alors nécessaire; faute de celui-ci, il n'y aurait pas de fait illicite. M. Reuter accepte que, pour le moment, on ne fasse pas du dommage un élément de la responsabilité, mais il pense que le Rapporteur

spécial sera peut-être amené à préciser ultérieurement sa position sur ce point.

15. M. OUCHAKOV s'associe aux félicitations adressées au Rapporteur spécial, dont les idées claires et les positions nettes sont bien connues des membres de la Commission. Il constate, toutefois, que malgré cette netteté, certains points, qui se rattachent pourtant aux positions prises par le Rapporteur spécial sur ces trois articles, restent encore dans l'ombre, sans doute parce que celui-ci se propose de les développer ultérieurement.

16. L'exposé qui précède l'article premier est excellent et M. Ouchakov partage les idées qui y sont développées. Deux questions préalables se posent, l'une d'ordre théorique, l'autre d'ordre pratique. La responsabilité est-elle un principe du droit international existant, ou bien est-elle un présupposé du droit international, comme de tout ordre juridique? Pour M. Ouchakov, il ne fait aucun doute que la responsabilité est sous-entendue dans n'importe quel droit, car sans responsabilité il ne peut y avoir de droit. Il en est donc ainsi en droit international contemporain.

17. D'autre part, on peut faire une distinction entre la responsabilité internationale en général et la responsabilité internationale absolue, ou pour risque. Pour M. Ouchakov, il y a une nette différence entre les deux, tant dans leur origine, puisque la première découle de faits illicites, alors que la seconde résulte de dommages causés, que dans leurs conséquences, puisque la première est à la fois d'ordre politique et matériel, alors que la seconde est seulement d'ordre matériel. Le rapport traite seulement de la responsabilité internationale en général, car la responsabilité internationale absolue est un cas particulier, tout à fait exceptionnel, de responsabilité. M. Ouchakov accepte cette solution, mais peut-être pourra-t-on traiter du second domaine de la responsabilité après avoir achevé l'élaboration des articles relatifs au premier.

18. Le Rapporteur spécial propose, en se plaçant sur le terrain de la terminologie, d'employer l'expression « fait illicite international ». Peut-être est-ce là la traduction normale de l'expression anglaise « *international illicit act* ». Cependant ce choix soulève une question de fond, car le fait existe objectivement, indépendamment de la volonté de personnes physiques ou morales, au contraire de l'« acte », terme qui a la préférence de M. Ouchakov. Certes, il y a les faits proprement dits et les faits juridiques, et seuls les faits juridiques déclenchent l'application des normes juridiques, mais tous les faits existent objectivement.

19. On peut s'étonner que, dans l'article premier, le Rapporteur spécial parle d'une responsabilité internationale sans dire à qui elle incombe. Pour M. Ouchakov, la responsabilité internationale n'existe pas comme telle. Il faudrait donc ajouter « de cet État », à la suite du mot « internationale ».

20. M. Ouchakov peut difficilement accepter les idées exposées dans la présentation des articles II et III et mises en forme dans le texte de ces articles. Ces deux articles traitent du problème de l'imputation et, pour l'orateur, cette opération juridique n'existe pas.

21. De quel type de responsabilité s'agit-il, en effet, en droit international ? S'il s'agissait d'une responsabilité pour faute, l'imputation serait nécessaire, car il y aurait une présomption de non-culpabilité de l'État. Cependant, pour M. Ouchakov, la responsabilité internationale est une responsabilité objective. Il ne peut être question, en la matière, de culpabilité. C'est là un point fondamental du projet.

22. Mais que signifie alors cette imputation ? Le Rapporteur spécial dit qu'il s'agit d'une opération juridique. Pour M. Ouchakov, elle ressortit à la procédure. En droit interne, ce sont les tribunaux qui procèdent à cette imputation. En droit international, le Rapporteur spécial dit que c'est le droit international lui-même qui la fait. En réalité, le droit international ne peut pas imputer un fait illicite à quelqu'un : ce qu'on pourrait faire, c'est imputer ce fait illicite sur la base du droit international. Cependant, en droit international il n'existe pas d'organe pouvant constater le fait illicite, imputer le fait illicite à tel sujet : il n'existe donc pas d'imputation. Derrière les explications du paragraphe 52 du rapport se dissimule sans doute le problème de la culpabilité, et M. Ouchakov comprend que le Rapporteur spécial n'ait pas voulu être plus précis sur des questions qu'il réserve pour la suite de ses travaux. Toutefois, ce qu'on dira par la suite découlera de la position prise au stade actuel.

23. Toutefois, le Rapporteur spécial conçoit peut-être l'imputation autrement. Au paragraphe 37 de son rapport, il explique que l'État est une entité abstraite, qui n'est pas physiquement capable d'avoir un comportement et que c'est la raison pour laquelle il faut lui imputer des comportements qui seraient en fait ceux de ses organes. Pour M. Ouchakov, cette idée est contraire à la réalité internationale. L'État est une entité bien concrète, politique et matérielle, se composant de trois éléments pris ensemble, la population, le territoire et les pouvoirs publics. Les pouvoirs publics ont une existence bien réelle et non abstraite. C'est le système des organes de l'État qui exerce le pouvoir. Il s'agit aussi bien des organes centraux que des organes locaux. Pour M. Ouchakov, lorsque ces organes publics de l'État agissent, c'est l'État lui-même qui agit; alors que, selon M. Ago, il faut constater que tel organe est un organe de l'État, puis imputer à l'État le comportement de cet organe. Cette opération n'est pas plus nécessaire que celle qui consisterait à imputer à une personne le comportement de son bras. M. Ouchakov ne peut donc pas approuver cette mention de l'imputation à l'article II proposé.

24. L'article III est surprenant. Il paraît critiquable à M. Ouchakov de rédiger une norme consacrant en quelque sorte la capacité criminelle. En droit interne, même s'il est matériellement possible que certaines personnes agissent d'une manière prohibée par la loi, le comportement est présumé licite. Constater la réalité, c'est-à-dire l'existence de comportements illicites, est une chose, rédiger une règle juridique en est une autre.

25. D'autre part, le paragraphe 2 de l'article III s'explique par le fait que, selon le Rapporteur spécial, il faut imputer à l'État occupant le comportement des

organes de cet État. En réalité, il ne se pose pas de problème de limitation de la capacité de commettre des faits illicites internationaux : dans l'hypothèse envisagée, c'est l'État occupant qui agit par son organe, et ce n'est pas la capacité criminelle de l'État occupé qui est limitée, puisque ce n'est pas ce dernier qui a agi.

26. L'imputation n'existe pas et ne peut pas exister faute de procédure criminelle, civile ou administrative en droit international et, d'ailleurs, si cette procédure existait, on n'aurait plus un droit international fondé sur le consentement mutuel des États, mais un droit mondial.

27. Si Humphrey WALDOCK dit que la compétence et les connaissances dont le rapport fait preuve permettent d'augurer que le Rapporteur spécial va donner à la Commission un excellent point de départ pour ses travaux. Sir Humphrey Waldock approuve, d'une manière générale, la manière dont le Rapporteur spécial conçoit le sujet de la responsabilité des États et la méthode de travail envisagée.

28. Il est difficile de formuler une critique équilibrée et utile des trois articles proposés si l'on ne connaît pas les intentions du Rapporteur spécial à l'égard des autres articles du projet. Toutefois, certaines formulations adoptées ne semblent pas entièrement satisfaisantes, du moins dans le texte anglais. À l'article premier, l'expression « *international illicit act* », qui figure dans le texte anglais, est inacceptable. Beaucoup d'actes illicites, par exemple la violation des droits de l'homme, recevraient difficilement la qualification d'actes internationaux, bien qu'ils puissent avoir une incidence internationale. De même, le mot anglais « *act* » ne correspond pas au mot français « *fait* »; en outre, alors qu'à l'article premier ce mot est visiblement censé englober le cas de l'omission, l'emploi qui en est fait à l'article II donne à penser qu'il n'englobe pas le cas de l'omission. De surcroît, l'article premier parle expressément des actes illicites commis par un État, alors que l'article II introduit l'idée d'actes imputés à l'État. Il faudrait que les notions définies aux articles I et II soient exprimées de façon plus satisfaisante dans le texte anglais.

29. Les difficultés viennent peut-être en partie de l'incertitude qui subsiste sur ce que le Rapporteur spécial entend par l'expression « responsabilité internationale »; c'est en effet, dans le projet, une expression clef. Le Rapporteur spécial semble mettre par trop l'accent sur les conséquences matérielles d'un acte illicite et sur le rôle de ce qu'il appelle un événement extérieur. Il faut peut-être chercher là l'explication de l'affirmation surprenante, qui figure au paragraphe 51, selon laquelle le bombardement délibéré d'un hôpital ou le fait de ne pas assurer la protection efficace d'une ambassade étrangère ne constituerait pas la violation d'une obligation internationale, à moins que l'hôpital ne soit effectivement atteint ou l'ambassade attaquée. De l'avis personnel de sir Humphrey Waldock, un État qui commet un tel acte manque à ses obligations et doit être considéré comme responsable; la responsabilité signifie qu'un État doit répondre, sur le plan du droit, de l'inexécution d'une obligation internationale. Une simple déclaration faite

par un État suffit dans certains cas à le rendre internationalement responsable. Les thèses contenues au paragraphe 51 ne sauraient être acceptées qu'avec d'importantes réserves.

30. Une disposition aux termes de laquelle tout État possède la capacité de commettre des faits illicites internationaux ne semble pas de nature à emporter l'assentiment. Si l'on a besoin d'une règle qui renferme la notion de capacité, mieux vaudrait que le premier paragraphe de l'article III déclare que tout État possède la capacité d'engager sa responsabilité internationale. Sir Humphrey Waldock partage aussi les doutes exprimés par les orateurs précédents et, notamment, par M. Tammes, au sujet du paragraphe 2 de l'article III. Certes, il peut se produire des cas où la responsabilité sera exclue, mais il s'agira probablement d'exceptions au principe de la responsabilité plutôt qu'à celui de la capacité et leur place n'est donc pas au paragraphe 2 de l'article III. Dans des cas de ce genre, la démarche à suivre semble être d'exclure la responsabilité parce que l'acte n'est pas imputable à l'État, ou qu'il y a force majeure, etc.

31. Sir Humphrey Waldock est prêt à accepter provisoirement le raisonnement du Rapporteur spécial sur la question de l'abus de droit. Il est assurément possible, en principe, de considérer le cas de l'abus de droit comme une responsabilité encourue par suite de la violation d'une obligation de ne pas dépasser certaines limites dans l'exercice de ses droits, situation qui rentre, d'une manière générale, dans le champ d'application de l'article II. Cependant, des cas spéciaux de responsabilité peuvent se présenter à cet égard et il n'est pas exclu que l'on doive étudier l'abus de droit à part au cours de la phase finale de la rédaction. Il a aussi été question des cas de « responsabilité absolue », selon l'expression dont se sert le droit anglais, notamment en matière de dommages d'origine nucléaire. Diverses théories ont été proposées en droit interne au sujet du fondement de la responsabilité dans des cas de ce genre et l'on pourrait proposer des théories semblables en droit international. La Commission sera peut-être appelée à se demander, par la suite, s'il faut prévoir des dispositions expresses à ce sujet.

32. M. YASSEEN tient à exprimer au Rapporteur spécial toute son admiration pour les deux rapports qu'il a soumis jusqu'ici à la Commission et qui laissent bien augurer des travaux futurs de la Commission en la matière. Comme sir Humphrey, M. Yasseen pense qu'il est difficile de se prononcer sur les trois articles proposés dans le deuxième rapport avant d'avoir eu connaissance de ceux qui vont suivre. Il reconnaît qu'en matière de responsabilité les règles à énoncer ne peuvent qu'être de caractère général, mais il pense qu'elles devront être plus nombreuses que ne le prévoit le Rapporteur spécial, car lorsqu'on légifère il faut choisir entre les diverses solutions proposées par la doctrine. Des explications dans les commentaires ne suffiraient donc pas.

33. Le Rapporteur spécial a su formuler, dans l'article premier, une disposition qui ne préjuge pas les différentes solutions offertes par la doctrine et la jurisprudence

et qui laisse donc à la Commission toute latitude de trancher ultérieurement les questions dont elle aura à s'occuper. L'article premier peut donc être accepté, en principe, comme point de départ.

34. En ce qui concerne la question du rapport juridique entre l'État coupable et la communauté internationale dans son ensemble, M. Yasseen est d'avis que le droit international est aujourd'hui assez mûr pour qu'on puisse envisager une responsabilité d'un État envers la collectivité internationale, ce qui découle d'ailleurs de la Charte.

35. Pour ce qui est de l'emploi des termes « fait » ou « acte », M. Yasseen estime que le mot « fait » est plus général et qu'il serait donc préférable d'employer le mot « acte » quitte à s'assurer qu'il englobe à la fois l'idée d'action et celle d'omission.

36. M. Yasseen est d'accord pour reconnaître l'existence d'un élément subjectif et d'un élément objectif du fait illicite international. Il approuve la terminologie employée, à l'exception du mot « comportement », qui apparaît dans l'article II alors qu'on parle de « fait illicite » à l'article premier pour exprimer la même idée d'action et d'omission. Il conviendrait donc d'harmoniser les deux articles.

37. En ce qui concerne la règle relative à la capacité de commettre des faits illicites internationaux, énoncée à l'article III, il est bien évident qu'elle ne vise pas la capacité d'agir; ce qu'on a voulu dire, c'est que tout État est susceptible d'être responsable d'un fait qu'il a commis. Certes, cette affirmation est juste, mais M. Yasseen craint que le fait de l'énoncer dans un article ne puisse avoir des effets psychologiques défavorables. Les exemples cités à l'appui de l'exception énoncée dans le paragraphe 2 ne sont pas tous convaincants, car on peut y voir, notamment en ce qui concerne l'occupation, non pas une limitation de la capacité, mais plutôt un problème d'imputabilité de la responsabilité.

38. M. EUSTATHIADES adresse au Rapporteur spécial ses chaleureuses félicitations pour son rapport, que l'on peut considérer comme une contribution à la théorie de la responsabilité internationale et il le remercie d'avoir fait mention de ses propres travaux en la matière. Dans cette partie si complexe du droit international, des divergences d'opinions se manifestent tout naturellement parmi les membres de la Commission du droit international; cependant, on peut le croire, les observations que ceux-ci formuleront à ce stade seront d'ordre préliminaire; elles pourront aussi servir d'indications au Rapporteur spécial pour la suite de ses travaux, notamment en ce qui concerne nombre de cas spéciaux qu'il peut sembler prématuré d'examiner de plus près dès maintenant. Si les articles que le Rapporteur spécial propose prêtent à discussion, c'est que le Rapporteur spécial s'est efforcé d'y tenir compte des différentes opinions exprimées à la vingt et unième session. Mieux vaudrait qu'il suive sa propre voie, en se conformant au droit international général, quitte à voir par la suite comment y faire entrer les solutions conventionnelles particulières.

39. Pour ce qui est de la terminologie, M. Eustathiades préférerait que l'on parle de « naissance » et de « conséquences » de la responsabilité internationale plutôt que d'« origine » et de « contenu ».

40. Comme il l'a fait à la vingt et unième session<sup>3</sup>, M. Eustathiades insiste pour qu'on réserve une place particulière, au moins dans l'introduction, à ce qui fera l'objet de la troisième partie du rapport, c'est-à-dire la mise en œuvre de la responsabilité. En effet, la mise en œuvre revêt une double importance : premièrement, du point de vue pédagogique, elle devrait toujours être enseignée en même temps que les règles régissant la responsabilité, qu'elle complète; et deuxièmement, bien des observations n'auront pas à être formulées, et par conséquent il y aura moins de divergences de vues à la Commission, si les membres de la Commission gardent présents à l'esprit les aspects de la mise en œuvre. M. Eustathiades accepte qu'on commence par examiner les sources et les conséquences de la responsabilité, mais il faut, dès le début, se demander envers qui est engagée la responsabilité, c'est-à-dire qui peut l'invoquer, aspect qui se rattache à la question de la mise en œuvre. Il peut y avoir responsabilité de l'État vis-à-vis d'un individu ou vis-à-vis d'une organisation internationale prise dans son ensemble, dans l'intérêt de la vie et de la collectivité internationales. Dans ce dernier cas rentrent, par exemple, les violations de la Charte et les crimes de droit international. Cependant, M. Eustathiades tient à signaler qu'on ne peut pas, du point de vue juridique, faire de distinction entre violations graves et violations mineures, par exemple les violations d'un des droits de l'homme particulier. En se référant, d'autre part, aux paragraphes 16 à 19 du Rapport et à certaines interventions des membres de la Commission, il fait observer qu'aussi bien en droit international général que dans les cas de sanctions politiques ou de garantie collective, on se trouve en présence d'une ébauche d'action publique. Pour prévoir de tels cas, il suffit, au stade actuel des travaux, soit de les évoquer dans le commentaire, soit de veiller à ce que les articles de caractère général soient rédigés de façon à pouvoir les englober. Cependant, en dernière analyse, c'est la question de la mise en œuvre de la responsabilité qui entre en jeu.

41. En ce qui concerne la rédaction de l'article premier, il serait plus correct de dire « fait internationalement illicite » que « fait illicite international ». Quant au fond, l'article est trop général, car il veut tenir compte d'un trop grand nombre d'aspects doctrinaux différents. Contrairement au Rapporteur spécial, qui a préféré employer une formule neutre pour couvrir les cas de responsabilité, et notamment les cas de responsabilité indirecte, M. Eustathiades est d'avis qu'il faudrait préciser, dans l'article, quel est l'État dont la responsabilité est engagée, en remplaçant le mot « une » par « sa ». Autrement, la rédaction actuelle contiendrait une idée trop générale. En effet, le cas spécial de la responsabilité pour fait d'autrui sera traité dans un article distinct

et la formule générale énoncée à l'article premier ne doit donc pas laisser subsister d'équivoque. Il ne faudrait pas, d'autre part, que l'on puisse penser aux cas où un fait internationalement illicite engage une double responsabilité étatique et individuelle, que la Commission n'a d'ailleurs pas à examiner puisqu'il est entendu qu'elle ne traite que de la responsabilité des États. Il conviendrait de préciser dans le commentaire que le sujet de la responsabilité individuelle mériterait de figurer dans le programme des travaux futurs de codification. Au stade actuel, où il ne s'agit que de la responsabilité des États et où il est opportun de songer à un projet de convention, vu que la matière présente une maturité suffisante eu égard au droit international général et vu que tout autre texte n'aurait qu'une utilité restreinte, l'article premier, qui serait le frontispice d'une convention, devrait être conçu de manière à recevoir une signification pratique et destiné à être invoqué à titre autonome, ou à côté d'autres articles; à cette fin également, il paraît indiqué de remplacer les mots « une responsabilité » par « sa responsabilité ».

42. En ce qui concerne l'article II, peut-être la Commission devrait-elle s'efforcer de trouver un autre terme qu'« imputation », mais, faute de mieux, il est entendu qu'il ne s'agit que d'imputation du point de vue du droit international, c'est-à-dire que les solutions du problème de la responsabilité ne peuvent être trouvées par renvoi du droit international au droit interne. C'est ainsi, par exemple, que la responsabilité des actes commis par des organes outrepassant leur compétence est imputée à l'État non pas en vertu de l'ordre interne, mais au nom de la sécurité des relations internationales. La terminologie employée à l'article II n'est pas entièrement satisfaisante. Il conviendrait d'y remplacer, à l'alinéa *a*, les mots « un comportement actif » par « une action » et, à l'alinéa *b*, les mots « ce comportement » par « cette action ou cette omission ». En outre, à l'alinéa *b*, il faudrait remplacer le mot « représente » par « constitue ».

43. Pour ce qui est du fond, il serait préférable de supprimer le membre de phrase « par lui-même ou en tant que cause directe ou indirecte d'un événement extérieur », qui pose la question de savoir si le dommage, matériel ou moral, doit être mentionné comme élément constitutif d'un fait illicite international. M. Eustathiades se demande s'il ne serait pas mieux de ne pas toucher à ce problème dans le texte de l'article; en effet, outre que l'on peut hésiter à accepter les paragraphes 51 et 53 du Rapport, des problèmes terminologiques pourraient compliquer le débat, comme par exemple la question de savoir si la notion de dommage moral englobe le cas de l'observation par un État d'une obligation internationale, inobservation qui, en elle-même, porte atteinte au droit qu'a un autre État, et qui est le corollaire de la responsabilité, de voir ladite obligation respectée. La question du dommage paraît, d'autre part, liée indirectement au problème de l'abus de droit, qui, en dernière analyse, se ramène à une violation d'une obligation causant un dommage. *Qui suo jure utitur neminem laedit*, mais, quand il y a abus de droit, il y a dommage. A un autre point de vue, il y a responsabilité en cas d'actes législatifs ou d'ins-

<sup>3</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1969, vol. I, p. 122, par. 10 et suiv.

tructions données, indépendamment de leur application. Pour ces raisons ou d'autres, un débat sur le sujet entraînerait la Commission trop loin sans aucune utilité au stade actuel. Le mieux serait donc de ne pas mentionner, dans le texte de l'article II, la question de « l'événement extérieur », ni celle du « dommage », mais de les mentionner dans le commentaire, ou de les réserver pour un stade ultérieur des travaux.

44. Dans l'article III, le Rapporteur spécial a manifestement voulu mettre en relief les exceptions; toutefois, de l'avis de M. Eustathiades, les cas invoqués aux paragraphes 61 et 62 du Rapport ne sont pas vraiment des exceptions, car il ne s'agit pas d'actes soumis par les organes de l'État, mais par ceux d'un autre État, et il serait donc plus indiqué soit de traiter de ces cas dans une disposition distincte, soit d'en faire mention dans le commentaire. Par ailleurs, le mot « capacité », bien qu'il apparaisse fréquemment dans la doctrine, n'est pas heureux et il serait préférable de dire au paragraphe premier : « Tout État peut encourir une responsabilité internationale. » Il faudrait aussi examiner s'il n'y aurait pas lieu de définir soit dans l'article, soit dans le commentaire, ce qu'on entend par « État » au sens de la responsabilité internationale, car les mots « tout État » sont trop généraux. Lorsque les débats seront plus avancés, et à supposer que le paragraphe 2 de l'article III ne soit pas retenu, on pourrait songer à supprimer l'article III, compte tenu de la rédaction définitive de l'article II.

La séance est levée à 13 h 10.

### 1077<sup>e</sup> SÉANCE

Jeu­di 25 juin 1970, à 10 h 10

Président : M. Taslim O. ELIAS

Présents : M. Ago, M. Alcívar M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Sette Câmara, M. Tabibi, M. Tammes, M. Thiam, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

#### Relations entre les États et les organisations internationales

(A/CN.4/221 et Add.1; A/CN.4/227 et Add.1 et 2)

[point 2 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 1073<sup>e</sup> séance)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen du point 2 de l'ordre du jour.

#### PROJET D'ARTICLES PROPOSÉ PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

##### ARTICLE 62 bis (Effectif de la délégation) <sup>1</sup>

2. M. KEARNEY (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose le texte suivant pour l'article 62 bis :

###### Article 62 bis

###### Effectif de la délégation

L'effectif d'une délégation à un organe ou à une conférence ne doit pas dépasser les limites de ce qui est raisonnable ou normal, eu égard aux fonctions de l'organe ou, selon le cas, aux tâches de la conférence ainsi qu'aux besoins de la délégation et aux circonstances et conditions dans l'État hôte.

3. Le texte est semblable à celui des précédents articles sur l'effectif des missions, sauf en ce qu'il se réfère ici aux « tâches » de la Conférence. On a estimé que le mot « tâches » était plus approprié que « fonctions » lorsqu'il s'agit de conférences.

4. M. ROSENNE propose d'ajouter les mots « en cause » après le mot « délégation » dans le membre de phrase « ainsi qu'aux besoins de la délégation », afin d'aligner le texte sur celui des articles 16 et 56. Il est souhaitable d'éviter toute divergence inutile avec les textes antérieurs et, si une modification est jugée nécessaire, il faudrait donner une explication dans le commentaire.

5. Sir Humphrey WALDOCK approuve cette suggestion.

6. M. KEARNEY (Président du Comité de rédaction) convient qu'il importe de maintenir l'uniformité.

7. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission approuve l'article 62 bis avec la modification suggérée par M. Rosenne.

*Il en est ainsi décidé.*

##### ARTICLE 64 ter (Chef suppléant de la délégation)

8. M. KEARNEY (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose le texte suivant pour l'article 64 ter :

###### Article 64 ter

###### Chef suppléant de la délégation

1. Si le chef d'une délégation à un organe ou à une conférence est absent ou empêché d'exercer ses fonctions, un chef suppléant peut être désigné parmi les autres représentants de la délégation soit par le chef de la délégation, soit, au cas où celui-ci est empêché de le faire, par une autorité compétente de l'État d'envoi. Le nom du chef suppléant est notifié à l'Organisation ou à la conférence.

2. Si une délégation n'a pas d'autre représentant disponible pour exercer les fonctions de chef suppléant, une autre personne peut être désignée comme au paragraphe 1 du présent article. Dans ce cas, des pouvoirs doivent être délivrés et communiqués conformément à l'article 65.

<sup>1</sup> Pour les débats antérieurs, voir 1059<sup>e</sup> séance, par. 10 à 62 (art. 67).