

Document:-
A/CN.4/SR.1254

Compte rendu analytique de la 1254e séance

sujet:
Vacance survenant après élection

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1974, vol. I

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

trera l'application de la règle. Cette règle s'appliquera, en effet, à tous les faits illicites résultant de la violation d'une règle coutumière ou d'une règle conventionnelle qui reste muette sur le problème de l'attribution. Il est vrai que, dans beaucoup de conventions, les Etats à structure fédérale font des réserves quant à l'attribution de la responsabilité, en invoquant la clause fédérale. Cependant, M. Reuter considère qu'il s'agit là d'une autre question qu'il n'est pas nécessaire de prévoir dans l'article et qu'il suffit de mentionner dans le commentaire.

23. L'article 7 pose un autre problème, évoqué par M. Yasseen : celui des structures composées qui ne sont pas des Etats, comme les confédérations, les communautés européennes ou africaines. M. Reuter estime que cette question ne relève pas de l'article à l'examen et que la Commission ne doit pas toucher aux questions concernant les organisations internationales, qui n'entrent pas dans le cadre de son étude et qui l'entraîneraient sur un terrain incertain et dangereux. Il est significatif, à cet égard, que les Etats tiers n'aient pas beaucoup traité avec des organisations internationales quand il s'agit de la responsabilité, comme le montre la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux¹¹, car les Etats offrent actuellement dans ce domaine des garanties plus grandes que les organisations internationales.

24. Pour M. Reuter, l'expression « collectivités territoriales » et son équivalent dans le texte anglais (« *territorial entity* ») sont acceptables. Par contre, les termes utilisés pour désigner les collectivités non territoriales soulèvent, à son avis, certaines difficultés, notamment à propos d'entités qui assument des tâches économiques, non seulement dans l'Etat socialiste, mais aussi dans l'Etat capitaliste, dans la mesure où celui-ci admet également des structures socialistes. Ces entités ne posent, en fait, aucun problème dans la pratique, car il est évident que les actes imputables à des organes de production ou de commerce qui ne sont pas des organes de l'Etat ne sont pas attribuables à l'Etat. M. Reuter ne voit d'ailleurs pas comment ces entités pourraient commettre des actes internationalement illicites. En effet, à supposer qu'un établissement comme la régie Renault viole une règle résultant d'un accord conclu entre les Etats-Unis et la France, il est évident que l'Etat français sera directement responsable si la violation a lieu en France et que le Gouvernement américain poursuivra la régie Renault si la violation a lieu aux Etats-Unis. Il faut donc exclure ce genre de problème.

25. En ce qui concerne le problème de l'immunité posé par M. Kearney, M. Reuter fait observer que la question de l'immunité des entreprises publiques présente des aspects très controversés et qu'il vaut mieux ne pas l'évoquer dans le texte de l'article. En revanche, il faut, à son avis, que la Commission prenne position sur une question de principe en s'interrogeant sur le fondement de la règle qu'elle est en train d'énoncer. Si cette règle existe, c'est, selon M. Reuter, parce que, pour des raisons pratiques, le droit international veut considérer l'activité de l'Etat — son activité essentielle, et non accessoire — comme une unité. Il s'agit donc de définir le point de vue

du droit international, et non le point de vue du droit national. Aussi, peut-on parler en termes de « fonctions » comme l'a fait le Rapporteur spécial lui-même. Si l'on parle d'« organes », on est obligé de préciser qu'on vise uniquement certaines entités qui ne sont pas d'Etat, mais qui ont une structure qui leur donne un régime de droit public. Or, les notions de droit public et le droit privé n'existent que dans certains systèmes juridiques et n'ont aucun sens pour les pays anglo-saxons. Il faut donc éviter le terme « organe » ainsi que tous les termes qui, comme l'expression « *public corporation* » pourraient faire croire qu'il s'agit d'un renvoi au droit national. Il existe d'ailleurs des cas où il s'agit manifestement d'un organe privé, mais d'un organe privé qui exerce des fonctions d'Etat, ce qui correspond précisément à la définition de l'Etat corporatif. M. Reuter juge acceptable le terme « fonctions » employé par le Rapporteur spécial, mais à condition de préciser que ce terme vise les fonctions spécifiques de l'Etat.

26. Il préférerait, pour sa part, une troisième expression : celle de « privilèges de puissance publique ». En effet, quand une entité qui n'est pas d'Etat, quel que soit son statut, exerce des privilèges de puissance publique, c'est-à-dire la contrainte juridique, législative, judiciaire, exécutive, physique ou autre, on peut parler d'une décomposition de l'Etat. M. Reuter accepte ainsi l'idée qui préside à l'exposé de M. Kearney, tout en refusant absolument qu'il soit fait aucune allusion aux immunités dans l'article. En effet, il convient d'observer que tous les actes qui sont du commerce juridique, tels que les actes d'échange ou de vente, même s'ils sont le fait d'un organisme d'Etat, ne sont jamais attribuables à l'Etat. En revanche, par exemple, dans le cas des banques d'émission, et cela quel que soit le statut interne de ces banques (société privée ou organisme d'Etat), l'émission de la monnaie constitue un privilège régalien et par conséquent en vertu du droit international les actes des banques d'émission peuvent en matière monétaire être attribués à l'Etat, comme on le voit d'ailleurs dans la succession d'Etats en matière monétaire.

27. En conclusion, M. Reuter accepte le principe énoncé à l'article 7, mais souhaiterait que cet article soit rédigé de manière plus précise. Il pense, comme M. Calle y Calle, qu'il serait préférable de mentionner en premier lieu les collectivités territoriales, car ce sont elles qui posent le moins de problèmes.

La séance est levée à 11 h 50.

1254^e SÉANCE

Jeudi 9 mai 1974, à 12 h 25

Président : M. Endre USTOR

Présents : M. Ago, M. Bilge, M. Calle y Calle, M. El-Erian, M. Elias, M. Hambro, M. Kearney, M. Martínez Moreno, M. Ouchakov, M. Pinto, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Sette Câmara, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Yasseen.

¹¹ Résolution 2777 (XXVI) de l'Assemblée générale.

Nomination à des sièges devenus vacants après élection

(A/CN.4/276 et Add.1)

[Point 1 de l'ordre du jour]

Le PRÉSIDENT fait savoir que la Commission a élu en séance privée, conformément à son statut, M. Milan Šahović, de Yougoslavie, au poste devenu vacant par suite du décès de M. Milan Bartoš. Un télégramme a été envoyé à M. Šahović l'invitant à participer aux travaux de la Commission.

La séance est levée à 12 h 30

1255^e SÉANCE

Vendredi 10 mai 1974, à 10 h 10

Président : M. Endre USTOR

Présents : M. Ago, M. Bilge, M. Calle y Calle, M. Erian, M. Elias, M. Hambro, M. Kearney, M. Martínez Moreno, M. Ouchakov, M. Pinto, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Sette Câmara, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka.

Responsabilité des Etats

(A/CN.4/246 et Add.1 à 3; A/CN.4/264 et Add.1; A/9010/Rev.1)

[Point 3 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 1253^e séance)**PROJET D'ARTICLES PRÉSENTÉ
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

ARTICLE 7 (Attribution à l'Etat, sujet de droit international, des faits des organes d'institutions publiques distinctes) (suite)

1. M. TSURUOKA estime que le projet d'article 7 est utile, sinon indispensable, et il approuve le principe qui y est énoncé, en particulier pour ce qui concerne les collectivités publiques territoriales. Quant aux établissements publics ou autres institutions publiques autonomes, il serait peut-être souhaitable de préciser selon quels critères peut s'apprécier le caractère public ou privé de ces institutions. Cette question présente un intérêt certain pour un pays comme le Japon, où il existe, en plus d'une entreprise nationale de chemins de fer considérée comme publique selon l'ordre juridique interne, une centaine d'autres compagnies de chemins de fer.

2. M. SETTE CÂMARA dit qu'ayant assisté aux débats de la Sixième Commission de l'Assemblée générale il peut témoigner de l'excellent accueil réservé aux six premiers articles sur la responsabilité des Etats. Cette réaction favorable de l'Assemblée générale équivaut à une reconnaissance des principes fondamentaux qui commandent la philosophie de l'ensemble du projet et revêt une impor-

tance particulière en ce qui concerne l'angle sous lequel le Rapporteur spécial a abordé le sujet, s'écartant en cela du point de vue traditionnel qui limite le sujet au traitement des étrangers.

3. M. Sette Câmara approuve, quant au fond, l'article 7, qui s'appuie sur un excellent commentaire. Le principe de l'unité de l'Etat sur le plan international est universellement reconnu; quelle que soit l'organisation interne d'un Etat ou le degré de décentralisation existant dans l'exercice du pouvoir — du point de vue fonctionnel ou territorial — la responsabilité de l'Etat en droit international reste une et indivisible.

4. En ce qui concerne le libellé de l'article, M. Sette Câmara pense que le Rapporteur spécial a raison de vouloir l'aligner sur le nouveau libellé de l'article 5. Pour ce qui est des doutes exprimés par M. Calle y Calle quant à la nécessité de maintenir, à l'article 7, la distinction entre deux catégories d'entités, M. Sette Câmara estime, pour sa part, qu'il y a peut-être lieu de maintenir cette distinction : elle permet d'éliminer toute ambiguïté concernant le genre d'entités publiques auquel l'article se réfère — et sert ainsi un but utile en raison de la grande prolifération des ramifications internes de l'Etat. Il appuie, en revanche, la suggestion de M. Yasseen tendant à supprimer l'énumération des entités publiques territoriales placée entre parenthèses. Cette énumération devrait figurer dans le commentaire de l'article.

5. L'observation de M. Yasseen quant à la nécessité de laisser la porte ouverte aux fédérations dont les Etats membres conservent un certain degré de souveraineté dans la vie internationale mérite une étude attentive¹. Il y a eu des cas, dans le passé, où la responsabilité de l'Etat fédéral pour des actes d'Etats fédérés n'a pas été reconnue; par exemple, dans l'*Affaire Robert Fulton Cutting*² entre le Canada et les Etats-Unis, le Canada a refusé de se reconnaître responsable au regard des règles existantes du droit international du fait de la province de Québec. M. Sette Câmara souscrit, pour sa part, à la position qui est adoptée dans l'article 7 sous sa forme actuelle, car il serait très difficile d'apporter à la règle générale de l'unité de l'Etat des restrictions clairement définies aux fins de la responsabilité internationale. Toute restriction en la matière atténuerait la responsabilité de l'Etat et introduirait une certaine incertitude dans les relations internationales. La meilleure manière de résoudre le problème serait, peut-être, d'exclure expressément de la règle énoncée à l'article 7 les cas dans lesquels les Etats membres d'une fédération conservent leur souveraineté internationale ou, du moins, une partie de celle-ci. Les fédérations modernes évoluent nettement dans le sens contraire, c'est-à-dire dans le sens d'une diminution de l'autonomie des Etats fédérés, mais certaines expériences nouvelles en matière fédérale pourraient revenir à la vieille formule d'une union assez lâche ou d'une confédération d'Etats.

6. M. Sette Câmara pense, comme M. Tammes, que la répétition du mot « organe » risquerait d'induire en erreur, car ce terme désigne habituellement un instrument de l'Etat. M. Kearney a plaidé instamment en faveur d'une

¹ Voir 1252^e séance, par. 23.² Voir G. H. Hackworth, *Digest of International Law*, vol. V, p. 561.