

Document:-  
**A/CN.4/SR.1304**

**Compte rendu analytique de la 1304e séance**

sujet:  
**Responsabilité des Etats**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1975, vol. I**

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

projets d'articles déjà adoptés en matière de responsabilité des États, qui obligent à modifier de la même manière le texte proposé pour l'article 10 dans le rapport du Rapporteur spécial.

La séance est levée à 13 heures.

## 1304<sup>e</sup> SÉANCE

Mercredi 7 mai 1975, à 10 h 20

Président : M. Abdul Hakim TABIBI

Présents : M. Ago, M. Bedjaoui, M. Bilge, M. Elias, M. Hambro, M. Kearney, M. Martínez Moreno, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Šahović, M. Sette Câmara, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Yasseen.

### Responsabilité des États

(A/CN.4/264 et Add.1<sup>1</sup>; A/9610/Rev.1<sup>2</sup>)

[Point 1 de l'ordre du jour]  
(suite)

#### PROJET D'ARTICLES PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

ARTICLE 10 (Comportement d'organes agissant en dépassement de leur compétence ou en contradiction avec les prescriptions concernant leur activité) (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à poursuivre l'examen du projet d'article 10 proposé par le Rapporteur spécial<sup>3</sup>.

2. M. REUTER souscrit entièrement aux vues du Rapporteur spécial; toute règle autre que celle qui est proposée dans le projet d'article 10 aurait pour effet de nier la responsabilité de l'État. Elle reviendrait à considérer que l'État est une entité juridique qui ne peut agir que conformément au droit international et que les actes commis en contravention du droit international ne sont pas des actes de l'État; ou, pour paraphraser le principe fondamental de la Constitution britannique — le roi ne peut mal faire —, que l'État ne peut violer le droit international. Pareille règle serait évidemment absurde.

3. La seule question que peut soulever la règle proposée par le Rapporteur spécial est celle de ses limites et cette question est réglée dans le paragraphe 2 de l'article. En pratique, les cas visés dans l'article ne concernent que rarement des relations directes entre États. Le plus souvent, ils portent sur des relations

entre un particulier et un État; la responsabilité de l'État n'est engagée qu'à un deuxième stade, après qu'un dommage a été causé à un particulier. En outre, ces cas impliquent presque toujours l'emploi d'une contrainte physique, par les forces armées, les forces de la police ou des agents publics disposant d'un pouvoir de contrainte directe.

4. C'est à juste titre que le Rapporteur spécial a établi une analogie entre le projet d'article à l'examen et l'article 46 de la Convention de Vienne sur le droit des traités<sup>4</sup>, bien qu'en pratique la disposition envisagée soit appelée à s'appliquer presque exclusivement à des cas relativement simples, qui mettent en présence un particulier et un agent public. Ce n'est toutefois pas la seule question des limites de la compétence de l'organe en cause qui a préoccupé les auteurs et les arbitres des affaires passées. Ainsi, dans la sentence rendue dans l'*Affaire Caire* (A/CN.4/264, par. 41) et dans les travaux du Comité d'experts pour la codification progressive du droit international nommé par la Société des Nations (*ibid.*, par. 21), on trouve des formules qui s'éloignent du problème théorique de la compétence. Dans la sentence précitée, il est fait allusion aux agents publics qui engagent la responsabilité de l'État « en se couvrant de leur qualité d'organes de l'État et en se servant des moyens mis, à ce titre, à leur disposition ». Ce passage met l'accent sur les moyens matériels de contrainte, non sur la compétence.

5. Un pas de plus a été franchi dans d'autres décisions, lorsqu'il a été reconnu que la responsabilité de l'État est engagée quand un agent, outrepassant sa compétence ou ne respectant pas les règles qui s'imposent à lui, adopte à l'égard d'une personne un comportement auquel celle-ci ne peut se soustraire. Même si l'agent en question agit manifestement en dehors de la légalité, le particulier ne peut échapper aux moyens de contrainte qui sont exercés sur lui. On peut donner comme exemple le cas d'automobilistes étrangers qui ont été arrêtés, dans certains pays, et sommés de verser une somme d'argent, sous peine de subir des vérifications fastidieuses. Si une autorité publique peut légalement exiger le versement d'une somme d'argent, il est en revanche illégal qu'elle l'exige sans délivrer de reçu. Il est arrivé aussi que les forces armées de plus d'un pays se livrent à des actes sans rapport avec les opérations militaires. C'est maintenant un principe de droit international codifié que les États sont responsables de tous les actes de leurs forces armées. Il semble donc que, dans de tels cas, on sorte du cadre classique de la responsabilité des États; tout au plus pourrait-on les faire entrer dans ce cadre en faisant appel aux notions de *culpa in custodiendo* et de *culpa in eligendo*.

6. A la réflexion, il se peut que le paragraphe 2 de l'article 10 soit néanmoins satisfaisant. En effet, le Rapporteur spécial a pris la précaution de préciser que le fait de l'État doit être « totalement étranger aux fonctions spécifiques de l'organe » et, lorsqu'un agent se couvre de son autorité ou se sert des moyens

<sup>1</sup> *Annuaire...* 1972, vol. II, p. 77 à 174.

<sup>2</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-neuvième session, Supplément n° 10.*

<sup>3</sup> Pour le texte, voir séance précédente, par. 1.

<sup>4</sup> Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 317.

mis à sa disposition dans le cadre de sa compétence, son acte n'est plus « totalement » étranger à ses fonctions. Le Rapporteur spécial a délibérément opté pour une formule abstraite alors qu'une formule plus concrète a été préférée dans l'*Affaire Caire*, dans les travaux de la Conférence de codification de 1930 et par certains auteurs. Il serait intéressant de pousser plus loin l'examen des avantages et des inconvénients de l'une et l'autre formule.

7. M. BEDJAOUI estime que la règle énoncée dans le projet d'article 10 est non seulement acceptable, mais aussi nécessaire. En effet, la pratique des États est fort diverse : lorsqu'ils sont demandeurs, ils sont toujours prompts à attribuer à l'État défendeur les faits de ses organes mais, lorsqu'ils sont eux-mêmes défendeurs, ils cherchent par tous les moyens à dégager leur responsabilité. La règle proposée serait donc une source de clarté; en outre, elle s'impose pour des raisons d'équité et de sécurité des relations internationales.

8. Il ne serait pas équitable, dans l'hypothèse visée à l'article 10, de subordonner la mise en jeu de la responsabilité étatique à la preuve que l'individu-organe a agi sur l'ordre de son gouvernement. Ce serait exiger une *probatio diabolica* de la part de l'État demandeur et fournir des échappatoires à l'État défendeur. Le Gouvernement espagnol l'avait fort bien compris lorsqu'il a rédigé sa note à l'intention du Gouvernement italien dans l'affaire des ressortissants italiens au Pérou (A/CN.4/264, par. 17); il a déclaré, en effet, qu'il n'y a pas « de moyen pratique de prouver si l'agent a ou n'a pas procédé d'après des ordres reçus ». C'est ici qu'intervient le souci d'assurer la sécurité des relations internationales. Les fonctionnaires qui agissent dans le cadre de leurs fonctions, même s'ils outrepassent leur compétence, représentent leur gouvernement et en engagent la responsabilité, ce qui n'est pas le cas des simples particuliers. Dans la note en question, le Gouvernement espagnol a dûment mis l'accent sur cette différence en déclarant « qu'il n'y a pas moyen de se soustraire à l'action de ces fonctionnaires fondée sur l'autorité qu'ils exercent ».

9. L'article 10 est donc dans la logique des articles 5 et 7 (A/9610/Rev.1, chapitre III, section B), qui concernent l'attribution à l'État du comportement, d'une part, de ses organes et, d'autre part, d'autres entités habilitées à l'exercice de prérogatives de la puissance publique. Ces dispositions se fondent sur le postulat selon lequel le degré de contrôle que l'État exerce sur son territoire donne la mesure de sa responsabilité internationale. L'article 13, relatif aux faits d'organes d'un mouvement insurrectionnel victorieux, posera le même genre de questions.

10. En ce qui concerne la forme de l'article 10, M. Bedjaoui serait enclin à préférer une tournure négative, semblable à celle qui figure dans l'article 2 du projet élaboré par Strupp en 1927<sup>5</sup> ou à celle de l'article premier du projet de 1930 de l'Association allemande de droit international<sup>6</sup>, tous deux mentionnés par le

Rapporteur spécial dans son rapport (A/CN.4/264, par. 47). Une formule négative s'allierait mieux au paragraphe 2 de l'article 10 proposé, lequel vise le cas où il n'y a ni compétence, ni même apparence de compétence. L'acte commis n'a alors plus rien à voir avec les fonctions; l'individu-organe a agi comme un simple particulier. Le lien entre la compétence et l'acte commis qui engage l'État dans l'hypothèse du paragraphe 1 n'existe pas dans l'hypothèse du paragraphe 2.

11. M. KEARNEY félicite le Rapporteur spécial de l'excellence de son commentaire et de son analyse. Les positions exprimées dans le projet d'article 10 sont fondamentalement justes, et M. Kearney a été particulièrement intéressé d'entendre M. Bedjaoui se référer aux principes d'équité et de sécurité qui se dégagent de l'article.

12. Toutefois, pas plus que M. Reuter, M. Kearney n'est entièrement satisfait du paragraphe 2 de l'article 10 qui, en cherchant à couvrir en quelques mots un très grand nombre d'éventualités, risque d'avoir des effets que n'a pas voulu son auteur. Par exemple, quelle aurait été l'issue de l'affaire *Youmans* (*ibid.*, par. 40), si elle avait été régie par les dispositions du paragraphe 2 de l'article 10? Le meurtre de civils étrangers par des soldats envoyés pour les protéger peut-il être considéré comme un acte entièrement étranger aux fonctions spécifiques d'une armée qui, sur le plan interne du moins, consistent à faire régner l'ordre et la paix? On ne peut guère se fonder sur la pratique pour répondre à cette question, car, comme l'a fait observer M. Bedjaoui, l'attitude des États en pareils cas varie selon qu'ils sont demandeurs ou défendeurs. Personnellement, M. Kearney estime qu'il serait moins facile à un État d'échapper à sa responsabilité dans un cas de ce genre si l'on adoptait, au paragraphe 2, le point de vue du projet de disposition correspondant établi à la Conférence de codification de 1930 (*ibid.*, par. 21), qui aurait eu pour effet de faire de tous les actes commis par des forces militaires ou des forces de police agissant en leur qualité officielle des actes de l'État en vertu du droit international.

13. Le paragraphe 1 de l'article 10 soumet l'existence de la responsabilité de l'État à la condition essentielle que l'organe de l'État ait agi en sa qualité officielle. Or, dans l'affaire *Youmans*, par exemple, il est extrêmement difficile de dire si les soldats ont agi en leur qualité officielle *de facto* ou *de jure*. Pour résoudre ce problème, on pourrait peut-être faire figurer dans l'un ou l'autre des paragraphes de l'article 10 une disposition selon laquelle la responsabilité internationale de l'État serait engagée par le comportement de ses organes agissant en leur qualité officielle ou sous le couvert apparent de leur qualité officielle.

14. Une autre considération qui mériterait l'attention est que, quelle que soit la nature de l'acte commis, la responsabilité de l'État sera engagée par le comportement de certains de ses organes, tels que les forces armées, la police et les organismes paramilitaires, parce que c'est sur l'ordre de l'État qu'ils ont été dotés des moyens de causer un dommage. On en a vu des exemples, comme le cas où un capitaine de

<sup>5</sup> *Annuaire...* 1969, vol. II, p. 158.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 155.

la marine, agissant entièrement de sa propre initiative, a abusé de son pouvoir pour bombarder une localité d'un pays étranger neutre; la Commission devrait faire en sorte qu'il ne soit pas possible à l'État d'échapper à sa responsabilité dans des cas de ce genre en faisant valoir que les actions de l'organe étaient entièrement étrangères à ses fonctions ou dépassaient manifestement sa compétence.

15. M. ELIAS félicite le Rapporteur spécial d'avoir présenté un commentaire et un exposé liminaire aussi complets et dit que le paragraphe 1 du projet d'article 10 devrait maintenant être jugé acceptable par tous les membres de la Commission avec, tout au plus, quelques réserves mineures. Toutefois, le libellé proposé pour le paragraphe 2 est moins satisfaisant, car il est difficile de dire au nom de quels critères des restrictions devraient être apportées à la règle générale énoncée au paragraphe 1.

16. Il a été suggéré de remanier le paragraphe 2 pour qu'il tienne compte des actions des forces armées, de la police ou d'organes similaires. Or, il est exact que le problème ne concerne pas seulement ce genre d'agents de l'État, mais se pose aussi vis-à-vis d'un grand nombre d'autres personnes dont on peut considérer qu'elles agissent au nom de l'État ou d'autres organes exerçant des prérogatives de la puissance publique. A cet égard, la notion britannique de l'« exercice d'un pouvoir ostensible » est légèrement différente de celle de l'exercice d'une « compétence réelle ou apparente » dont il est question dans le rapport (A/CN.4/264, par. 58). La notion britannique vise les cas où un État ou un organe d'un État fait apparaître un individu ou un groupe d'individus comme étant habilité, en apparence ou réellement, à accomplir des actes qui, aux yeux du public ou, aux fins du droit international, de la communauté internationale, ressembleront à ceux qui relèvent de la compétence dont l'organe est investi. Selon cette notion, il est possible, dans un grand nombre de situations, de considérer l'acte d'un individu comme un fait de l'État.

17. La véritable difficulté est de trouver le moyen de concilier les deux parties du paragraphe 2. Le Rapporteur spécial a raison de dire que la Commission ne peut faire mieux, dans la deuxième partie du paragraphe, que d'employer le mot « manifeste », qui est le terme employé à l'article 46 de la Convention de Vienne sur le droit des traités et pour lequel la Conférence de Vienne a opté après un long débat. Cependant, comme l'a dit M. Reuter, il est difficile de faire la distinction entre les actes pour lesquels un organe est d'une incompétence manifeste et ceux qui sont totalement étrangers à ses fonctions spécifiques. La présence des deux notions dans une même disposition pourrait amener le lecteur à perdre de vue l'idée essentielle que l'on veut exprimer. Peut-être conviendrait-il donc de diviser ce paragraphe 2 en deux parties, dont la première traiterait des actions ou omissions étrangères aux fonctions qu'un organe est autorisé à exercer et la deuxième, des cas où il n'est manifestement pas compétent ou habilité pour agir.

18. M. ŠAHOVIĆ dit que l'existence de la règle énoncée dans l'article 10 ressort nettement du rapport

et de l'exposé oral du Rapporteur spécial. Cette règle, qui est à la base de la théorie de la responsabilité des États en droit international contemporain, répond en outre au besoin de renforcer la légalité dans l'ordre international. Cependant, s'il ne peut que souscrire au principe énoncé au paragraphe 1 de l'article, M. Šahović éprouve des doutes quant au libellé, voire quant à la raison d'être du paragraphe 2.

19. La question de la formulation de l'article 10 a été examinée par le Rapporteur spécial aux paragraphes 58 et 59 de son rapport (A/CN.4/264); il y distingue la règle principale de la règle subsidiaire, mais il fait aussi allusion aux limites, exceptions et restrictions qu'implique cette dernière. Il conviendrait de préciser la nature exacte du paragraphe 2. De l'avis de M. Šahović, cette disposition semble exprimer, sous forme négative, la règle exprimée sous forme positive au paragraphe 1. Il est à noter, d'autre part, que la différence entre les expressions « compétence » et « fonctions spécifiques » ne ressort pas nettement de la lecture de l'article 10. Mieux vaudrait peut-être s'inspirer, par exemple, de la notion d'acte accompli en qualité d'organe, qui figure notamment dans le projet d'article 5.

20. Pour faciliter l'application de l'article 10, M. Šahović pense qu'on pourrait fusionner les paragraphes 1 et 2, de façon que la seconde partie du nouveau texte ne fasse que mitiger la règle générale.

21. M. MARTÍNEZ MORENO appuie sans réserve les principes que le Rapporteur spécial a énoncés dans le projet d'article 10 et les arguments qu'il avance à l'appui de ces principes. Il rappelle cependant que les auteurs latino-américains se sont toujours montrés très réservés au sujet de la matière dont il traite.

22. A la Conférence de codification de 1930, par exemple, M. Guerrero s'est efforcé de défendre l'attitude qui a toujours été celle des pays d'Amérique latine à l'égard de la responsabilité internationale des États, à savoir que les précédents et la pratique devraient être envisagés dans leur contexte historique. Non que les États d'Amérique latine soient hostiles à l'idée d'admettre la responsabilité internationale dans les cas de violation flagrante des droits des étrangers, mais ils se rappellent que dans le passé ceux-ci ont souvent eu recours aux menaces ou même, comme dans le cas du bombardement de Maracaibo, aux actes de violence pour appuyer leurs prétentions. C'est la raison pour laquelle, dans les constitutions d'un grand nombre d'États d'Amérique latine, diverses dispositions interdisent d'employer la force pour obtenir le paiement de dettes de l'État (doctrine de Drago-Calvo), soulignent la règle de l'épuisement des recours internes, stipulent qu'un déni de justice doit d'abord avoir eu lieu pour qu'une réclamation puisse être introduite par la voie diplomatique et réaffirment le principe de non-intervention. On peut en donner comme exemples les articles 19 et 20 de la Constitution d'El Salvador. De plus, en Amérique latine, les États déclinent toute responsabilité pour les dommages subis par les étrangers en cas de guerre civile. Les États d'Amérique latine seraient plus disposés à accepter le projet s'il tenait compte de leur législation nationale.

23. Pour éviter que des problèmes ne se posent lorsque le projet d'articles sera examiné par la Sixième Commission de l'Assemblée générale, peut-être la Commission du droit international devrait-elle étudier les réponses aux questionnaires adressés aux États dans le cadre des préparatifs de la Conférence de codification de 1930 et chercher aussi à savoir s'il existe des pays d'Afrique ou d'Asie dont les constitutions contiennent des dispositions analogues à celles que l'on trouve en vigueur en Amérique latine. Dans un domaine aussi délicat que celui de la responsabilité des États, il importe de tenir compte à la fois du point de vue théorique et des attitudes traditionnelles.

24. M. OUCHAKOV souscrit entièrement au principe énoncé au paragraphe 1 de l'article 10, mais a des réserves à formuler au sujet du paragraphe 2 et du commentaire. Les faiblesses qu'il constate dans le commentaire sont dues, à son avis, à la méthode suivie dans le passé par les auteurs et par les conférences de plénipotentiaires qui ont traité de la question de la responsabilité des États. Jusqu'alors, la responsabilité des États a été envisagée exclusivement dans le cas des dommages causés à des étrangers sur le territoire de l'État en cause, et la pratique et la jurisprudence en la matière portent donc presque uniquement sur cet aspect de la question. C'est pourquoi presque tous les cas cités par le Rapporteur spécial dans son commentaire concernent des dommages subis par des étrangers, ce qui explique les faiblesses du commentaire et de ses conclusions. M. Ouchakov rappelle à ce propos que, lorsque la Commission a commencé ses travaux sur la responsabilité des États, elle a décidé de laisser de côté la question de la responsabilité des États pour les dommages causés aux étrangers. Cette question, qui figure au programme de travail à long terme de la Commission, se pose maintenant sous la forme suivante : quelles sont les obligations des États envers les étrangers ?

25. Dans son avant-projet révisé de 1961 sur la responsabilité des États<sup>7</sup>, M. Garcia Amador s'était préoccupé uniquement des dommages causés à la personne ou aux biens des étrangers sur le territoire de l'État. Cependant ce ne sont pas les dommages causés à des particuliers qui mettent en jeu la responsabilité des États : ce sont les cas de violation des principes fondamentaux du droit international, c'est-à-dire les cas d'atteinte à la paix et à la sécurité internationales. Ce sont donc ces cas-là qui intéressent au premier chef la Commission. Ainsi, le paragraphe 2 de l'article 10 ne doit pas s'entendre comme renvoyant aux dommages causés aux étrangers, mais aux crimes internationaux — et l'agression est désormais considérée comme le crime le plus grave du point de vue du droit international, selon la définition récemment adoptée par l'Assemblée générale<sup>8</sup>. Le paragraphe 2 est donc tout à fait inacceptable. En effet, s'il est possible d'admettre une restriction au principe énoncé au para-

graphe 1 dans le cas de dommages causés à des particuliers, il est impossible de le faire dans le cas de violations du droit international comme l'agression, la rupture de la paix ou la menace contre la paix. Il est bien évident qu'un chef d'État qui donne l'ordre d'attaquer militairement un autre État alors qu'il n'y est pas habilité par la Constitution et que son incompétence est, par conséquent, manifeste, engage néanmoins la responsabilité de l'État, qui sera tenu pour responsable de l'agression.

26. La restriction énoncée au paragraphe 2 n'est donc valable que dans les cas précis de dommages subis par des étrangers, où il y a possibilité d'utiliser des recours internes et où l'on peut parler de déni de justice. Ce sont là, d'ailleurs, les cas envisagés dans la note adressée par le Gouvernement autrichien au Comité préparatoire de la Conférence de 1930, dans les conclusions de la Conférence de La Haye et dans l'avant-projet révisé de 1961 de M. Garcia Amador — exemples cités par le Rapporteur spécial au paragraphe 50 de son rapport (A/CN.4/264). Par contre, dans le cas des diplomates, la situation n'est pas la même, car il n'est pas possible de s'adresser à la justice interne de l'État en cause ni, par conséquent, de parler de déni de justice. La restriction introduite au paragraphe 2 est, en tout cas, inacceptable dans le cas des crimes internationaux et des autres violations graves des principes du droit international, car, dans ces cas-là, tout comportement *ultra vires* d'un organe de l'État est un fait de l'État. Le cas des dommages causés aux étrangers constitue la seule exception possible au principe énoncé au paragraphe 1, et ce cas n'entre pas vraiment dans le cadre du projet d'articles.

27. Quant au paragraphe 1 de l'article 10, M. Ouchakov en approuve entièrement le principe, mais a des réserves à formuler au sujet de l'expression « entité habilitée à l'exercice de prérogatives de la puissance publique ». Il se demande, en effet, si l'on peut inclure dans ce paragraphe des entités qui n'appartiennent pas à la structure propre de l'État et qui ne sont pas des organes de l'État au sens large du terme comme les collectivités territoriales. Il ne pense pas, pour sa part, que ces entités puissent agir en dépassement de leur compétence. Comme l'a dit M. Reuter, elles disposent de moyens matériels de contrainte, mais elles ne peuvent pas agir sous le couvert de fonctions officielles. Elles n'agissent pas en tant qu'organes, mais plutôt en tant que particuliers, bien qu'il s'agisse de personnes morales. L'État est donc responsable par omission, pour n'avoir pas prévenu le comportement de l'entité en question. Aussi M. Ouchakov a-t-il des doutes sur l'opportunité d'introduire au paragraphe 1 la notion d'entité habilitée à l'exercice de prérogatives de la puissance publique.

28. Il a également quelques réserves d'ordre rédactionnel à faire au sujet du paragraphe 1. L'expression « en sa qualité officielle » paraît ambiguë, et il préférerait l'expression « en cette qualité » — c'est-à-dire, en sa qualité d'organe —, utilisée à l'article 5; l'expression « contrevenant aux prescriptions de ce droit concernant son activité » est peut-être déjà comprise dans l'expression « dépasse sa compétence selon le droit interne »; enfin, le mot « néanmoins » est peut-être bien inutile.

<sup>7</sup> Voir *Annuaire...* 1961, vol. II, p. 48 à 56.

<sup>8</sup> Voir résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale, annexe.

29. En conclusion, M. Ouchakov serait partisan de supprimer le paragraphe 2 de l'article 10 — ou de le maintenir seulement pour les cas de dommages subis par des particuliers — car ce paragraphe permettrait presque toujours à l'État incriminé de se soustraire à ses responsabilités.

La séance est levée à 13 heures.

### 1305<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 8 mai 1975, à 10 h 5*

*Président* : M. Abdul Hakim TABIBI

*Présents* : M. Ago, M. Bilge, M. El-Erian, M. Elias, M. Hambro, M. Kearney, M. Martínez Moreno, M. Pinto, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Raman-gasoavina, M. Reuter, M. Šahović, M. Sette Câmara, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Yasseen.

#### Responsabilité des États

(A/CN.4/264 et Add.1<sup>1</sup>; A/9610/Rev.1<sup>2</sup>)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(*suite*)

#### PROJET D'ARTICLES PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

ARTICLE 10 (Comportement d'organes agissant en dépassement de leur compétence ou en contradiction avec les prescriptions concernant leur activité)  
(*suite*)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du projet d'article 10 proposé par le Rapporteur spécial<sup>3</sup>.
2. M. TSURUOKA souscrit entièrement à la manière dont le Rapporteur spécial a abordé le problème de la responsabilité des États : c'est par l'analyse et l'interprétation minutieuses des faits, de la pratique, des précédents et de la doctrine que la Commission pourra déterminer les principes à appliquer dans ce domaine, sans rester prisonnière de la pure logique. M. Tsuruoka estime, en effet, que c'est la pratique qui importe avant tout et qu'il ne faut pas adopter une attitude trop systématique.
3. En ce qui concerne le fond du problème, M. Tsuruoka accepte sans difficulté le principe énoncé au para-

graphe 1 de l'article 10. Toutefois, pour résoudre ce genre de problème, il n'est pas toujours bon de se placer sur un terrain strictement juridique. L'État demandeur doit chercher à donner satisfaction à tous ceux qui s'estiment lésés, mais sans nuire aux bonnes relations des États intéressés. A cet égard, les conclusions de M. Guerrero (A/CN.4/264, par. 21) sont pleines de sagesse et de valeur pratique et pourraient servir de guide à bien des chancelleries. Il faut accorder une attention particulière à l'aspect diplomatique et politique du problème lorsqu'on cherche à établir une règle de droit en la matière.

4. En ce qui concerne le libellé de l'article 10, M. Tsuruoka pense que l'expression « en sa qualité officielle » ne rend pas compte de la distinction à faire entre la compétence apparente et la compétence réelle de l'organe incriminé. Or, cette distinction est très importante, car c'est elle qui permet de déterminer si le comportement d'un agent est attribuable ou non à l'État. M. Tsuruoka souhaiterait donc que ce membre de phrase soit précisé dans le commentaire à l'aide d'exemples.

5. Les questions soulevées par M. Ouchakov sont très sérieuses et méritent d'être prises en considération<sup>4</sup>.

6. M. HAMBRO dit qu'il peut accepter sans difficulté le paragraphe 1 de l'article 10, comme la plupart des autres orateurs. Le débat a montré que les membres de la Commission sont unanimes sur un point très important : la primauté du droit international doit être acceptée en matière de compétence des agents de l'État. Aucune règle de droit interne, constitutionnelle ou législative, ne peut dégager un État de la responsabilité qui lui incombe dans les limites établies par le droit international.

7. M. Hambro est fermement convaincu que la disposition énoncée au paragraphe 1 exprime une règle bien établie du droit international. M. Martínez Moreno a rappelé que certaines mesures prises dans le passé pour obtenir la réparation de dommages causés à des étrangers constituaient des interventions fondamentalement illégales; il a également évoqué les moyens par lesquels les juristes latino-américains ont cherché à remédier à ces situations, moyens qui étaient parfois incompatibles avec le principe énoncé au paragraphe 1. Toutefois ces moyens ont été mentionnés à titre d'exemples historiques, et il est clair que la règle énoncée au paragraphe 1 de l'article proposé par le Rapporteur spécial n'est plus contestée dans aucun pays du monde.

8. D'autre part, il est indispensable d'énoncer clairement la règle qui fait l'objet du paragraphe 1, car il arrive aujourd'hui encore que certaines déclarations dénotent un retour au dogme de la souveraineté qui risque de compromettre la règle en question et, avec elle, l'essence même du droit international.

9. Le paragraphe 2 de l'article 10, dont le principe est par ailleurs acceptable, suscite de grandes difficultés. Il est bien sûr inévitable qu'il se présente des cas dans lesquels la responsabilité ne pourra pas être imputée

<sup>1</sup> *Annuaire...* 1972, vol. II, p. 77 à 174.

<sup>2</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-neuvième session, Supplément n° 10*.

<sup>3</sup> Pour le texte, voir 1303<sup>e</sup> séance, par. 1.

<sup>4</sup> Voir séance précédente, par. 24 et suiv.