

Document:-
A/CN.4/SR.1310

Compte rendu analytique de la 1310e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

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>)*

indiquer clairement, par exemple, qu'il ne s'agit pas seulement des organes de l'État, mais aussi des autres entités habilitées à l'exercice de prérogatives de la puissance publique, ou que les organes peuvent avoir agi en contradiction avec des instructions reçues.

La séance est levée à 13 heures.

1310^e SÉANCE

Jeudi 15 mai 1975, à 10 h 10

Président : M. Abdul Hakim TABIBI

Présents : M. Ago, M. Bilge, M. El-Erian, M. Elias, M. Hambro, M. Kearney, M. Martínez Moreno, M. Ouchakov, M. Pinto, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Šahović, M. Sette Câmara, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Francis Vallat, M. Yasseen.

Coopération avec d'autres organismes

[Point 8 de l'ordre du jour]

DÉCLARATION DE L'OBSERVATEUR DU COMITÉ JURIDIQUE CONSULTATIF AFRICANO-ASIATIQUE

1. Le PRÉSIDENT invite M. Sen, secrétaire général du Comité juridique consultatif africano-asiatique, qu'il représente comme observateur, à prendre la parole.

2. M. SEN (Secrétaire général du Comité juridique consultatif africano-asiatique) dit qu'en l'absence du Président du Comité, qui a malheureusement été retenu par ses obligations officielles, c'est à lui que revient le privilège de représenter le Comité auprès de la Commission du droit international.

3. Le Comité se félicite de l'élection à la présidence de la Commission de M. Tabibi, qui depuis longtemps milite pour la coopération juridique africano-asiatique et qui est l'un des principaux artisans de l'étroite collaboration existant actuellement entre les deux institutions. M. Tabibi a noué avec le Comité des liens si étroits, surtout à l'occasion des travaux qu'il a récemment effectués sur l'importante question des pays sans littoral dans le cadre de la préparation de la Conférence de Genève sur le droit de la mer, que le Comité peut presque le revendiquer comme un de ses membres. Le Comité est également reconnaissant aux autres membres de la Commission qui ont assisté, par le passé, à certaines de ses réunions : M. Yasseen, en particulier, qui a fermement soutenu le Comité au sein de l'Organisation des Nations Unies et dans d'autres organismes; M. Elias, ancien président du Comité qui,

en cette qualité, a remarquablement contribué au développement de son rôle et a apporté une aide précieuse aux gouvernements membres lors de la préparation de conférences de plénipotentiaires organisées par l'ONU; et M. Pinto, qui a été l'un des artisans des travaux du Comité sur le droit de la mer.

4. Un des principaux objectifs du Comité est d'examiner, sur le plan régional, les problèmes dont la Commission est saisie et de faire des recommandations à leur sujet. Pendant ses premières années d'activité, le Comité a dû concentrer ses efforts sur les questions prioritaires soulevées par ses membres, mais les travaux des deux organismes ont coïncidé sur le sujet du droit des traités, et leur coopération a sans nul doute beaucoup contribué à l'adoption de la Convention de Vienne en la matière. Le Comité a aussi informé ses membres des travaux de la Commission sur les personnes bénéficiant d'une protection internationale, de sorte que certaines propositions du Comité ont été incluses dans le projet d'articles. Le Comité espère être bientôt en mesure de faire part à ses membres de ses observations sur le projet d'articles de la Commission relatif à la succession d'États en matière de traités en vue d'une éventuelle conférence de plénipotentiaires sur ce sujet. Désormais, le Comité se propose d'inscrire à son programme de travail tous les sujets examinés par la Commission et de les aborder lorsque celle-ci en sera encore aux premiers stades de ses travaux. M. Sen exprime l'espoir que la coopération des deux organismes pourra s'intensifier lorsque le Comité aura achevé ses travaux sur le droit de la mer.

5. En même temps que le nombre de ses membres augmentait, le Comité a étendu le champ de ses activités à l'étude et à l'établissement d'une documentation sur toutes les questions juridiques intéressant l'Organisation des Nations Unies et les autres organisations internationales, dans l'intérêt de ses membres et d'autres gouvernements d'Asie et d'Afrique. Ses travaux les plus importants ont porté sur le droit de la mer; c'est même au sein du Comité qu'ont pris naissance les notions de zone économique exclusive et d'État-archipel. Le Comité a l'avantage de coopérer étroitement avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement en ce qui concerne les aspects juridiques des problèmes de l'environnement et avec la CNUDCI, la CNUCED, la Commission économique pour l'Europe, la CEE et d'autres organismes en matière de vente internationale d'objets mobiliers corporels, d'arbitrage commercial international et de transports maritimes, questions qui présentent toutes un intérêt vital pour les pays en voie de développement. Le Comité aide les gouvernements membres en dirigeant des programmes de formation, en rassemblant de la documentation juridique et en organisant des séminaires sur des problèmes d'intérêt commun. Il espère organiser, en 1976, un séminaire sur les problèmes de droit international à l'intention des conseillers juridiques des gouvernements.

6. Dès le début, les membres du Comité ont bien compris que c'était dans le cadre plus vaste de la communauté mondiale qu'il fallait servir les intérêts régionaux et ils ont accueilli de nombreux observateurs à leurs réunions. A sa seizième session, qui s'est tenue à

Téhéran en 1975, le Comité a beaucoup apprécié les indications que M. Ustor, président de la vingt-sixième session de la Commission, lui a données au sujet des travaux consacrés par celle-ci à la succession d'États en matière de traités, question qui préoccupe beaucoup l'Asie et l'Afrique, où l'on compte un grand nombre d'États nouveaux. Un autre aspect encourageant de cette session a été la présence de nombreuses personnalités de rang élevé représentant des pays d'Amérique latine, région dont les intérêts sont pratiquement les mêmes que ceux des membres du Comité. La session a été principalement consacrée à l'évaluation de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer et à l'examen de certaines questions qui paraissent devoir être clarifiées et faire l'objet de nouvelles consultations en prévision de la session de cette conférence, qui s'est récemment tenue à Genève, notamment la zone économique, la mer patrimoniale, le plateau continental, les limites de la juridiction nationale, le passage à travers les détroits et le régime des îles et des archipels. Le Comité a aussi identifié certains problèmes juridiques relatifs à l'environnement et il compte les approfondir à sa session suivante. Enfin, le Comité permanent pour les questions de droit commercial a rédigé les projets de trois accords types sur les produits agricoles, les machines et les biens de consommation durables; le Comité a communiqué ces accords pour observations aux gouvernements de la région, à l'Organisation des Nations Unies et à d'autres organisations et il les soumettra, en 1976, à une conférence d'experts. La même année, le Comité tiendra sa dix-septième session, qui aura lieu à Kuala Lumpur, et M. Sen exprime l'espoir que le Président de la Commission pourra y assister.

7. M. Sen espère aussi qu'à l'avenir la coopération ne cessera de s'intensifier entre le Comité africano-asiatique et la Commission du droit international, qui œuvrent tous deux à l'instauration d'un ordre juridique fondé sur la justice, l'équité et une bonne conscience.

8. Le PRÉSIDENT remercie M. Sen de son exposé et de l'avoir invité à assister à la prochaine session du Comité. La tradition de l'échange annuel d'observateurs entre la Commission et le Comité profite aux travaux des deux organes. Le Président a pu se rendre compte du très vif intérêt que les membres du Comité portent aux travaux de la Commission et les membres de celle-ci y sont certainement fort sensibles. Il faut rendre hommage à la somme impressionnante de travaux que le Comité a consacrés au droit des traités et au droit de la mer. Le large appui dont il jouit, notamment auprès des États d'Amérique latine, prouve qu'il est devenu une tribune du tiers monde, dont les délibérations ne peuvent manquer d'être précieuses pour la Commission. Il est redevable de sa réussite aux efforts inlassables de son secrétaire général, juriste et homme de science éminent, qui a grandement contribué au développement du droit international et à la coopération entre les membres du Comité africano-asiatique.

9. M. USTOR félicite M. Sen de la clarté avec laquelle il a décrit les nombreuses activités du Comité dynamique et en pleine expansion dont il est secrétaire général et déclare que sa participation personnelle à

la seizième session du Comité a été pour lui une source d'enrichissement. Il a été frappé par la vivacité du débat, l'efficacité avec laquelle le Président et les autres membres du Bureau ont dirigé les travaux et, surtout, par les efforts inlassables de M. Sen, qui a été l'animateur de toute la session.

10. Les membres de la Commission sont conscients de ce que les liens entre celle-ci et le Comité sont particulièrement étroits, puisqu'aux termes de l'article 3 de ses statuts le Comité est tenu d'examiner les questions dont la Commission est saisie. Bien que le Comité ait récemment centré ses travaux sur l'important sujet du droit de la mer, M. Ustor est convaincu qu'il contribuera à la codification d'autres questions et il se félicite de la déclaration faite en ce sens par M. Sen. Il serait réconfortant que d'autres organismes de même nature, imitant le Comité, examinent systématiquement les sujets dont s'occupe la Commission, encourageant ainsi une coopération plus fructueuse entre les organismes régionaux et centraux qui s'occupent du droit international.

11. M. KEARNEY pense lui aussi qu'il existe une étroite interdépendance entre les travaux du Comité et ceux de la Commission et que cette interdépendance est des plus fécondes. Il signale à l'attention des membres le rapport sur les travaux du Comité, qui a été distribué aux membres de la Commission¹ et qui, s'agissant du droit des fleuves internationaux par exemple, illustre les problèmes qui se poseront à la Commission lorsqu'elle abordera ce sujet. M. Kearney a également pris connaissance avec intérêt des activités du Comité dans le domaine de l'arbitrage commercial et, en fait, de l'ensemble des travaux intéressant la CNUDCI. Le recueil des recommandations du Comité sera fort utile aux hommes de loi et de science. Si le Comité reprend plus tard l'examen de recommandations relatives à la notification des actes de procédure et à l'audition des témoins à l'étranger, cela vaudra la peine qu'il examine les Conventions élaborées par la Conférence de La Haye et, notamment, les dispositions relatives à la procédure d'établissement d'une autorité centrale en matière de notification des actes de procédure et d'audition des témoins. Le secrétariat du Comité rédige actuellement un commentaire sur la question de la protection et de l'inviolabilité des agents diplomatiques et autres personnes, et M. Kearney exprime l'espoir que ce commentaire viendra étayer la Convention adoptée sur ce sujet par les Nations Unies, qu'il considère comme des plus importantes².

12. M. MARTÍNEZ MORENO, qui parle également au nom de M. Sette Câmara, remercie M. Sen de son excellent compte rendu. Il existe, à n'en pas douter, un lien spirituel étroit entre les organes qui s'occupent de la codification et du développement progressif du droit international. Les pays d'Asie et d'Afrique, ainsi que des autres régions du monde en voie de développement, sont aux prises avec de graves problèmes démogra-

¹ *The Work of the Asian-African Legal Consultative Committee (1956-1974)*, publié par le Secrétariat du Comité à New Delhi (1974).

² Voir résolution 3166 (XXVIII) de l'Assemblée générale.

phiques, économiques, sociaux et éducatifs; mais, de l'avis de M. Martínez Moreno, ces problèmes pourront être résolus grâce à la coopération internationale et dans le contexte des grands principes de droit. En tant que juriste latino-américain, M. Martínez Moreno a pris connaissance avec un vif intérêt des efforts faits par le Comité pour promouvoir la solidarité internationale et faire progresser le droit international.

13. M. AGO, parlant également au nom des autres membres de la Commission appartenant à des pays d'Europe occidentale, remercie M. Sen de son exposé et formule des vœux de succès pour les travaux du Comité juridique consultatif africano-asiatique. M. Ago a eu l'occasion de voir le Comité à l'œuvre, à la session déjà lointaine que celui-ci a tenue à Bagdad, et il s'est rendu compte des précieux services que des organismes de ce genre peuvent rendre à la Commission. Dans leurs régions respectives, ils examinent son œuvre et lui assurent un rayonnement que la Commission elle-même ne serait pas en mesure de lui donner. Ils examinent principalement les questions présentant un intérêt particulier pour leur région et font part ensuite à la Commission de leurs opinions et de leurs vœux.

14. Le Comité juridique consultatif africano-asiatique se distingue des autres organismes analogues en ce qu'il réunit à la fois des États anciens et des États nouveaux pour qui la nécessité d'apporter leur contribution à la solution des problèmes actuels du droit international se pose avec acuité. La Commission se félicite de l'intérêt toujours plus marqué que le Comité manifeste pour ses travaux, car cela lui permet de mieux atteindre son but, à savoir l'élaboration de règles de droit international de caractère vraiment universel.

15. M. YASSEEN rappelle qu'à plusieurs reprises et à des titres divers il a eu l'occasion d'assister aux travaux du Comité juridique consultatif africano-asiatique et qu'il a ensuite souligné devant la Commission l'importance de l'œuvre du Comité et l'étroitesse de ses liens avec la Commission. C'est grâce à son secrétaire général, M. Sen, que M. Yasseen félicite de son brillant exposé, que le Comité a pris un essor considérable et qu'il est devenu un interlocuteur valable pour les autres organismes s'occupant du développement progressif du droit international et de sa codification. Le zèle, la science et la patience de M. Sen sont pour beaucoup dans les succès remportés par le Comité.

16. Sir Francis VALLAT, qui parle également au nom de M. Quentin Baxter, s'associe aux observations de M. Ago et remercie à son tour M. Sen de son exposé clair. Il souligne la grande importance que lui-même et M. Quentin Baxter attachent aux travaux du Comité africano-asiatique. L'intérêt que le Comité porte à la question de la succession d'États en matière de traités est très encourageant et ses efforts, sir Francis l'espère, aboutiront à des résultats concrets.

17. L'exposé de M. Sen a montré combien sont précieux les échanges entre le Comité et la Commission du droit international, qui prend de plus en plus conscience de l'intérêt qu'il y a à connaître les vues d'experts gouvernementaux à un stade peu avancé de ses travaux. Au cours des dix dernières années, la Commission a

réussi à élaborer des projets de conventions, mais, comme dans le cas de la Convention de Vienne sur le droit des traités, elle a été moins heureuse pour ce qui est d'obtenir leur ratification et leur entrée en vigueur. M. Sen voudra peut-être suggérer au Comité de s'intéresser non seulement à l'élaboration de projets d'articles, mais également à leur entrée en vigueur lorsqu'ils ont pris la forme d'une convention.

18. M. OUCHAKOV, parlant aussi au nom de M. Šahović, remercie l'observateur du Comité juridique consultatif africano-asiatique de son excellent exposé et souligne les liens étroits qui rattachent le Comité à la Commission du droit international. Conformément à son statut, le Comité étudie systématiquement toutes les questions inscrites à l'ordre du jour de la Commission. A ses travaux participent des juristes de renommée mondiale, ce qui explique l'utilité que ces travaux présentent pour le droit international en général et pour l'œuvre de la Commission du droit international en particulier.

19. Se référant à son pays, l'Union des Républiques socialistes soviétiques, M. Ouchakov souligne qu'il fait pour les deux tiers partie de l'Asie et que les travaux du Comité présentent donc un intérêt spécial pour les juristes soviétiques.

20. M. ELIAS dit que la Commission a l'habitude de recevoir du Comité des comptes rendus de grande qualité, mais que le dernier en date est probablement le meilleur. Le Comité a sans doute prêté à la Commission un concours plus direct que toute autre organisation régionale, car il a, au cours des dix dernières années, étudié en détail la quasi-totalité des importants problèmes dont s'occupe la Commission, donnant à ses gouvernements membres un aperçu des problèmes auxquels celle-ci risque de se heurter et la possibilité de formuler des observations constructives. Outre la coopération entre le Comité et la Commission, il est encourageant de noter les liens de plus en plus étroits qui unissent le Comité et le Comité juridique interaméricain et qui ont été particulièrement manifestes à la réunion de Colombo sur le droit de la mer. M. Elias est convaincu que les occasions d'échanger des vues et de définir des positions communes qu'offre une telle coopération sont très utiles lors des conférences des Nations Unies.

21. M. Sen a mentionné les travaux du Comité sur le droit des traités et leur rôle à la Conférence de Vienne, ainsi que ses travaux sur le droit de la mer. Le vif intérêt que les pays d'Asie et d'Afrique portent au droit de la mer est manifeste au sein de la Commission elle-même, du fait de la présence de M. Pinto, dont la connaissance approfondie de ce vaste sujet a été reconnue par l'ONU. Toutefois, comme l'a souligné sir Francis Vallat et comme M. Elias lui-même l'a dit récemment devant des membres du Comité, celui-ci devrait encourager ses gouvernements membres à manifester l'importance qu'ils attachent à la Convention de Vienne sur le droit des traités en la ratifiant. Il conviendrait aussi que le Comité examine très prochainement la question de la succession d'États — question d'une importance particulière pour le monde en voie de développement — et, comme l'a indiqué M. Kearney, celle de la protection des agents diplomatiques.

22. M. Elias a constaté que le siège du Comité à New Delhi était une ruche d'activité utile. L'animateur de toute cette activité est M. Sen, que M. Elias ne saurait trop remercier d'avoir contribué personnellement de façon aussi éminente aux travaux du Comité et, ce faisant, au rôle que celui-ci joue dans les activités de la Commission du droit international.

23. Le PRÉSIDENT souhaite à M. Sen un plein succès dans ses efforts pour favoriser la coopération internationale et le développement du droit international et le prie de bien vouloir transmettre aux membres du Comité juridique consultatif africano-asiatique les meilleurs vœux de succès de la Commission.

Responsabilité des États

(A/CN.4/264 et Add.1³; A/9610/Rev.1⁴)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la séance précédente)

PROJET D'ARTICLES PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

ARTICLE 11 (Comportement de simples particuliers)⁵
(suite)

24. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du projet d'article 11 présenté par le Rapporteur spécial.

25. M. OUCHAKOV estime qu'au paragraphe 2 de l'article 11, il faut parler du comportement de l'État en général, et non pas du fait illicite de l'État. L'article 8 (A/9610/Rev.1, chapitre III, section B) traite de l'attribution à l'État du comportement de personnes agissant en fait pour le compte de l'État, sans préciser s'il s'agit d'un comportement licite ou illicite. De même, dans tous les autres articles concernant le comportement des organes de l'État, ce n'est pas seulement le comportement illicite, mais aussi le comportement licite qui est attribuable à l'État. C'est pourquoi M. Ouchakov propose de remplacer l'actuel paragraphe 2 par la formule suivante : « Le paragraphe 1 est sans préjudice de l'attribution à l'État de son propre fait ». Il s'agit là de n'importe quel fait, licite ou illicite, susceptible d'être attribué à l'État.

26. D'autre part, il faudrait préciser, au paragraphe 1 ou au paragraphe 2 de l'article 11, que, lorsqu'on parle du « comportement d'un simple particulier ou d'un groupe de particuliers, il ne s'agit pas du comportement de n'importe quels particuliers, mais du comportement de particuliers relevant de la juridiction de l'État en question. Car c'est seulement le comportement de particuliers soumis à la juridiction de l'État qui peut donner lieu à l'attribution à cet État d'une responsabilité pour omission.

27. M. Ouchakov approuve le principe énoncé par le Rapporteur spécial au paragraphe 1. En principe, le comportement d'un simple particulier ou d'un groupe de particuliers, agissant en tant que tels, n'est pas attribuable à l'État — mais en principe seulement, car on peut toujours se demander, dans la pratique, si l'État n'était pas mêlé directement ou indirectement à l'action du particulier. Le commentaire du Rapporteur spécial prouve que, dans la pratique, les cas concrets sont toujours très complexes et très difficiles à résoudre. Le comportement d'un particulier ou d'un groupe de particuliers peut être indirectement provoqué par l'État — il peut être inspiré, par exemple, par la propagande menée par un État contre un autre État — de sorte que l'on peut parler, dans certains cas, de complicité de l'État, mais pas au sens juridique du terme, car la notion de complicité n'existe pas en droit international. M. Reuter a bien souligné, à cet égard, le lien de causalité qui peut exister entre l'attitude du particulier et l'attitude de l'État.

28. En ce qui concerne le libellé du paragraphe 1, M. Ouchakov pense qu'il faudrait mentionner, à côté du comportement de simples particuliers ou de groupes de particuliers, le comportement d'entités qui ne sont pas habilitées à exercer des prérogatives de la puissance publique. Il faudrait également indiquer, dans le commentaire, que l'expression « groupe de particuliers » peut s'appliquer à des groupes de terroristes constitués sur le territoire de l'État et agissant sur ce territoire ou sur le territoire d'un autre État.

29. Par ailleurs, M. Ouchakov préférerait le mot « action » au mot « comportement », qui signifie aussi bien action qu'omission. Or, quand il s'agit de particuliers, qui ne sont pas habilités à exercer des prérogatives de la puissance publique, c'est l'action plutôt que l'omission qui peut provoquer la responsabilité.

30. M. MARTÍNEZ-MORENO constate qu'il n'y a, de toute évidence, pas de divergence d'opinions sur les deux principes fondamentaux qui sont à la base de l'article 11, à savoir que le comportement d'un simple particulier ou d'un groupe de particuliers, agissant en tant que tels, ne peut pas être considéré comme un fait de l'État d'après le droit international, mais que, si les organes de l'État n'ont pas agi pour prévenir ou réprimer un tel comportement lorsqu'ils auraient dû le faire, l'État doit être tenu pour responsable. C'est à juste titre que le Rapporteur spécial a énoncé ces principes d'une façon aussi claire que possible sans faire mention de questions subsidiaires telles que la réparation, qui ont introduit une confusion dans les textes antérieurs en la matière. Une certaine confusion subsiste d'ailleurs à ce sujet dans les milieux juridiques internationaux. Par exemple, dans un différend entre El Salvador et le Honduras sur la destruction de biens appartenant à des ressortissants salvadoriens au Honduras, l'un des médiateurs a soutenu que, les biens ayant été assurés, il n'y avait pas de préjudice et, partant, pas d'obligation internationale de réparer de la part du Honduras.

31. MM. Tammes, Pinto et Elias ont fait des propositions intéressantes, dont le Rapporteur spécial ne manquera sans doute pas de tenir compte en établissant

³ *Annuaire... 1972*, vol. II, p. 77 à 174.

⁴ *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-neuvième session, Supplément n° 10*.

⁵ Pour texte, voir 1308^e séance, par. 1.

le texte définitif. Il pourrait être judicieux de mentionner les personnes morales et entités au même titre que les particuliers. Bien qu'il faille envisager séparément la responsabilité qui ne découle pas des relations directes du particulier avec l'État, il existe souvent des liens indirects qui compliquent les choses, et une formulation telle que celle qu'a proposée M. Elias ⁶ risque de soulever le problème déroutant de la responsabilité indirecte. Il importe que l'affirmation des deux principes fondamentaux demeure absolument claire. M. Martínez-Moreno pense, comme M. Quentin-Baxter et sir Francis Vallat, que le paragraphe 1 ne doit en aucune façon réduire la portée du principe de la responsabilité de l'État lorsque ses organes n'ont pas agi comme ils auraient dû. Le libellé proposé par M. Ouchakov pour le paragraphe 2 éluderait la difficulté dans les cas où les organes de l'État se sont abstenus de prévenir ou de réprimer le fait internationalement illicite d'un particulier ou d'un groupe de particuliers.

32. M. RAMANGASOAVINA dit que l'article 11 contient deux principes tout à fait acceptables, qui découlent d'une étude approfondie de la pratique des États, de la doctrine et de la jurisprudence. Le paragraphe 1 affirme un principe acquis, qu'il est difficile de contester, et le paragraphe 2 énonce un principe autonome, qui constitue une exception et une limitation par rapport au principe énoncé au paragraphe 1. Les États ont le devoir de prendre les mesures voulues pour prévenir ou réprimer le comportement du particulier. C'est dans l'appréciation des mesures que l'État a effectivement prises et de celles qu'il aurait dû prendre que réside la difficulté de l'application du principe énoncé au paragraphe 2; il est nécessaire, en effet, de porter un jugement de valeur sur les mesures prises par l'État pour prévenir ou punir l'acte du particulier. De l'avis de M. Ramangasoavina, le mot « omission » ne suffit pas, car, d'après l'analyse des cas présentés par le Rapporteur spécial dans son rapport (A/CN.4/264 et Add.1), il existe des cas d'espèce très divers et l'on peut parler, parfois, de complicité tacite ou manifeste des organes de l'État, par exemple lorsqu'il y a défaut de fonctionnement d'un service.

33. On peut établir une analogie entre la responsabilité de l'État en droit international et la responsabilité en droit pénal, puisque l'État est tenu pour responsable s'il n'a pas empêché un délit alors qu'il avait les moyens de le faire. L'État a, en l'occurrence, le devoir absolu de prévenir tout acte susceptible de nuire à un étranger; s'il manque à ce devoir, sa responsabilité est mise en cause. Cependant, la mise en œuvre des moyens matériels nécessaires pour prévenir le fait illicite s'apprécie différemment selon les cas. L'accomplissement par l'État de son devoir peut donc être limité par l'impossibilité d'empêcher le fait illicite; l'État n'est donc pas responsable s'il a fait l'effort nécessaire pour prévenir l'acte d'un particulier sans y parvenir.

34. M. Ramangasoavina aimerait voir retenir l'expression *failed to act* (se sont abstenus d'agir), proposée par M. Elias, car elle englobe non seulement l'idée

d'omission, mais aussi celle de carence ou de défaut de diligence. Il souhaiterait que cette idée soit introduite dans le texte de l'article 11 présenté par le Rapporteur spécial. Ce texte lui semble par ailleurs préférable à celui qu'a proposé M. Elias, car il est plus analytique. M. Ramangasoavina estime toutefois que le mot « éventuelle » enlève de sa force au mot « omission » et il préfère l'expression *any omission* utilisée dans le texte anglais.

35. M. BILGE constate que la règle énoncée au paragraphe 1 est l'aboutissement d'une longue évolution de la pratique, de la jurisprudence et de la doctrine. Cette règle, selon laquelle le comportement d'un simple particulier ou d'un groupe de particuliers agissant en tant que tels ne peut être attribué à l'État d'après le droit international, peut paraître évidente, mais elle n'est pas le produit de la pure logique : elle est le résumé d'une expérience de deux siècles. Les cas cités par le Rapporteur spécial dans son rapport témoignent, en effet, d'une certaine résistance de la part des États. En présentant cette règle sous sa forme actuelle, le Rapporteur spécial a pris soin d'éviter les risques de confusion avec d'autres notions, comme celles de complicité ou de responsabilité indirecte de l'État. M. Bilge accepte la règle énoncée au paragraphe 1, qui est une règle générale de la responsabilité des États et ne s'applique pas seulement au traitement des étrangers. Elle est le corollaire de la règle énoncée à l'article 5 (A/9610/Rev.1, chapitre III, section B), selon laquelle seul le fait d'un organe de l'État ayant agi en cette qualité peut être attribué à l'État, mais elle doit être énoncée expressément.

36. En ce qui concerne le principe énoncé au paragraphe 2, le Rapporteur spécial a mis la Commission en garde contre le danger qu'il y aurait à vouloir définir les obligations de l'État, alors qu'il s'agit uniquement du problème de l'attribution de la responsabilité, et il a montré que la Conférence de codification de La Haye de 1930 avait échoué dans sa tâche parce qu'elle avait tenté d'établir des règles primaires en la matière. Le paragraphe 2 joue un rôle très important, car il affirme que le fait du simple particulier et le fait de l'État ou de ses organes sont deux faits indépendants, que l'on doit traiter séparément en rejetant entièrement l'idée d'une complicité directe ou indirecte de l'État, tout en reconnaissant qu'il existe un lien de causalité entre ces deux faits. Ce sont ces deux éléments qui rendent le paragraphe 2 si difficile à élaborer.

37. M. Bilge a des réserves à formuler à l'encontre des trois propositions qui ont été faites au sujet du paragraphe 2. La proposition de M. Tammes ⁷ contient, à son avis, trois éléments difficilement acceptables. D'une part, elle tend à introduire une règle primaire; d'autre part, elle tend à apporter une certaine restriction au devoir de protection qui incombe à l'État; enfin, on peut discuter de la question de savoir si le comportement d'un particulier peut être contraire au droit international. La proposition de M. Elias tend aussi à élaborer une règle primaire, et M. Bilge estime qu'on

⁶ Voir séance précédente, par. 24 à 26.

⁷ Voir 1308^e séance, par. 22.

ne peut pas encore parler, au stade actuel, de la « source » de la responsabilité internationale de l'État. La proposition de M. Ouchakov établit une séparation trop absolue entre le fait du particulier et le fait de l'État. Il faut, de l'avis de M. Bilge, préciser la relation qui existe entre le fait de l'État et le fait du simple particulier, sans pour autant la nier.

38. Il approuve le texte présenté par le Rapporteur spécial, tout en estimant que ce texte pourrait être amélioré compte tenu des observations formulées au cours du débat par les membres de la Commission.

La séance est levée à 13 heures.

1311^e SÉANCE

Vendredi 16 mai 1975, à 10 h 10

Président : M. Abdul Hakim TABIBI

Présents : M. Ago, M. Bilge, M. El-Erian, M. Elias, M. Hambro, M. Kearney, M. Martínez Moreno, M. Ouchakov, M. Pinto, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Šahović, M. Sette Câmara, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Francis Vallat, M. Yasseen.

Responsabilité des États

(A/CN.4/264 et Add.1¹; A/9610/Rev.1²)

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

PROJET D'ARTICLES
PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

ARTICLE 11 (Comportement de simples particuliers)³
(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du projet d'article 11 proposé par le Rapporteur spécial.

2. M. USTOR se dit d'accord avec le principe dont s'inspire l'article 11. D'autres articles du chapitre II, en particulier les articles 5, 7, 8, 9, 10, 12 et 13, traitent également de l'attribution en indiquant les circonstances dans lesquelles le comportement des organes de l'État est attribuable à l'État, mais l'article 11 traite du comportement de particuliers ou de groupes de

particuliers agissant à titre privé, qui n'est, par conséquent, pas attribuable à l'État. On pourrait rédiger l'article différemment et dire, par exemple, que le comportement, en dehors des cas prévus par les autres articles du chapitre II, n'est pas attribuable à l'État et ne saurait être considéré comme un fait de l'État. D'un point de vue purement logique, comme plusieurs membres l'ont relevé, le paragraphe 1 de l'article 11 est superflu, étant donné qu'il énonce ce qui ressort à l'évidence des autres articles. M. Ustor pense toutefois comme le Rapporteur spécial et d'autres membres que, dans un souci de clarté et de conformité à la pratique traditionnelle, il faut énoncer la règle comme étant le corollaire et la conclusion logique des autres articles.

3. On peut laisser au Comité de rédaction le soin de décider s'il convient d'employer l'expression « simples particuliers » ou « personnes », ou quelque autre expression, au paragraphe 1 de l'article 11. Quel que soit le terme utilisé, il serait souhaitable que le paragraphe 1 prévoie les cas auxquels l'article 10 fait indirectement allusion et où le comportement d'un organe de l'État ou d'une entité habilitée à l'exercice de prérogatives de la puissance publique est attribuable à l'État, même si l'organe ou l'entité dépasse sa compétence ou contrevient aux prescriptions concernant son activité, sous réserve d'avoir agi en sa qualité officielle. Le Comité de rédaction pourrait donc examiner comment régler, à l'article 11, le cas où un organe de l'État agit, non pas en sa qualité officielle, mais comme un simple particulier ou un groupe de particuliers, et où son comportement n'est donc pas attribuable à l'État.

4. La question du comportement des personnes morales, notamment celles dans lesquelles l'État a des intérêts ou qui agissent sur ses instructions, semble hors de portée de la tentative actuelle de la Commission. Il s'agit là d'un vaste sujet, qui soulève de délicates questions de droit international privé et ressortit au domaines des règles primaires, que la Commission tient à laisser de côté. Pour les besoins de la responsabilité des États, il suffit d'indiquer que les dispositions du projet n'excluent pas l'attribution à l'État des faits de personnes morales, notamment lorsque celles-ci sont habilitées à exercer des prérogatives de la puissance publique. Toutefois, le simple fait qu'une personne morale a été constituée selon le droit interne de l'État, ou a son siège sur le territoire de l'État, ou est contrôlée par des ressortissants de l'État, ne suffit pas à rendre son comportement attribuable à l'État, pas plus que le comportement d'une personne physique n'est attribuable à un État en raison de la seule nationalité de cette personne. La nationalité constitue néanmoins un lien entre une personne et l'État et M. Ouchakov a mentionné la juridiction comme constituant un autre lien de cette nature. Bien que l'absence de tout lien entre la personne intéressée et l'État dégage *a priori* celui-ci de toute responsabilité, les questions de nationalité et de juridiction sont si délicates et si complexes qu'il ne serait guère judicieux de compliquer le texte de l'article 11 en les mentionnant.

¹ *Annuaire...* 1972, vol. II, p. 77 à 174.

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

³ Pour texte, voir 1308^e séance, par. 1.