

Document:-  
**A/CN.4/SR.1313**

**Compte rendu analytique de la 1313e séance**

sujet:  
**<plusiers 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>)*

par l'État territorial sur l'autorité exclusive que celui-ci exerce à l'égard de l'organe, l'article 12 affirme que le comportement d'un organe d'un État ou d'une organisation internationale agissant en cette qualité ne doit pas être considéré comme un fait de l'État sur le territoire duquel l'organe a agi. Le principe dont procède l'article 12 et la position du Rapporteur spécial ne soulèvent aucune difficulté. Ayant envisagé, dans son commentaire, à la note 318 (A/CN.4/264, par. 148), le cas d'une complicité, au sens propre du terme, des organes de l'État territorial dans l'action illicite d'un organe d'un autre État, le Rapporteur spécial soutient que, du moment qu'il n'y a pas eu, de la part de l'État territorial, manque de diligence ou imprudence, c'est à l'autre État qu'incombe la responsabilité d'une telle action. Un point aussi important ne devrait pas faire l'objet d'une simple note; il devrait au moins être mis en relief dans le commentaire s'il ne peut trouver place dans le texte même de l'article.

35. La mention des « organisations internationales » ne doit pas soulever de difficultés si l'expression s'entend d'organisations, telles que l'Organisation des Nations Unies, dont la composition et les attributions sont à l'échelle universelle. En 1949, dans un avis consultatif sur la réparation des dommages subis au service des Nations Unies<sup>9</sup>, la Cour internationale de Justice a admis la personnalité internationale de cette organisation sur une base objective, même vis-à-vis de non-membres. Il existe toutefois d'autres organisations internationales dont la personnalité internationale est loin d'être établie. En pratique, le comportement d'un organe d'une organisation internationale exerçant des fonctions sur le territoire d'un État ne devrait pas poser de problèmes juridiques, puisque cet organe aura été accepté par l'État en question. Il est clair qu'une organisation internationale habilitée à conclure un contrat ou un traité avec un État dans lequel son organe doit exercer une activité sera responsable des actes de cet organe.

36. Pour ce qui est des mouvements insurrectionnels, M. El-Erian estime, comme M. Sette Câmara, que l'article 12 pourrait être divisé en deux articles distincts. Toutefois, l'article 13 traitant déjà de situations insurrectionnelles, les dispositions des paragraphes 2 et 5 de l'article 12 sont peut-être superflues. Le Rapporteur spécial a essayé d'aborder la question de la reconnaissance sous l'angle de la personnalité internationale distincte, mais on voit mal comment déterminer si cette personnalité a été établie. A cet égard, le Rapporteur spécial a dérogé aux règles traditionnelles du droit international, qui prévoient le critère de la reconnaissance par d'autres États. Lorsqu'il existe un gouvernement constitutionnel, la situation juridique dépendra de la question de savoir quels sont les États qui reconnaissent à une rébellion le caractère d'une insurrection et d'un état de belligérance et quels sont ceux qui ne le lui reconnaissent pas. Les règles régissant la succession d'États entrent aussi en ligne de compte : lorsqu'il existait un gouvernement de fait, le gouvernement

du nouvel État succède au gouvernement qui a agi en tant que gouvernement de fait.

37. M. OUCHAKOV estime que le paragraphe 1 de l'article 12 est superflu dans la mesure où il traite du comportement d'un organe de l'État, car cette question a déjà été traitée dans les articles précédents. Il est inutile, en effet, d'affirmer au paragraphe 1 de l'article 12 qu'on ne peut pas attribuer à un État le comportement d'un organe d'un autre État puisqu'on a déjà affirmé, à l'article 5 (A/9610/Rev.1, chapitre III, section B), que le comportement de tout organe d'un État ayant ce statut d'après le droit interne de cet État et ayant agi en cette qualité est considéré comme un fait de cet État. En énonçant ce principe, l'article 5 ne précise pas si l'organe de l'État a agi ou non sur le territoire de cet État. La seule exception à l'article 5 est énoncée à l'article 9, qui traite du comportement d'un organe prêté par un État à un autre État. Le principe énoncé au paragraphe 1 de l'article 12 ne constitue pas une exception au principe énoncé à l'article 5 : il est donc inutile de le mentionner. On peut, d'ailleurs, se demander ce que signifie au juste l'expression « sur le territoire de l'État en question ». S'agit-il d'un territoire occupé par un autre État?

La séance est levée à 18 heures.

## 1313<sup>e</sup> SÉANCE

Mercredi 21 mai 1975, à 11 h 25

Président : M. Abdul Hakim TABIBI

Présents : M. Ago, M. Bedjaoui, M. Bilge, M. Calle y Calle, M. El-Erian, 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. Ustor, sir Francis Vallat, M. Yasseen.

### Organisation des travaux

1. Le PRÉSIDENT fait savoir qu'à la réunion qu'il a tenue le matin même le Bureau élargi a décidé d'adresser à la Commission deux recommandations. Premièrement, il recommande de confier l'étude des nouvelles améliorations à apporter aux méthodes de travail de la Commission à un groupe officieux de cinq membres : M. Elias, M. Sette Câmara, M. Tsuruoka, M. Ouchakov et M. Kearney, qui serait président. Deuxièmement, le Bureau élargi recommande à la Commission, lorsqu'elle aura terminé l'examen des articles déjà rédigés sur la responsabilité des États, de passer à la question de la succession d'États dans les matières autres que les traités.

<sup>9</sup> C.I.J. Recueil 1949, p. 174.

2. S'il n'y a pas d'objection le Président considérera que la Commission décide d'adopter ces recommandations.

*Il en est ainsi décidé.*

### 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]

(reprise du débat de la séance précédente)

PROJET D'ARTICLES

PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

ARTICLE 12 (Comportement d'autres sujets de droit international)<sup>3</sup> (suite)

3. M. OUCHAKOV dit qu'au paragraphe 1 de l'article 12 l'expression « sur le territoire de l'État en question » appelle des réserves, car il peut s'agir non seulement du territoire proprement dit de l'État en question, mais de celui qu'occupent ses forces armées. On peut également envisager le cas extrême où des avions appartenant à un État se trouveraient sur un navire de guerre appartenant à un autre État. En ce qui concerne le comportement de simples particuliers, l'article 11 ne précise pas qu'il s'agit de particuliers agissant « sur le territoire de l'État en question ». M. Ouchakov estime que, si « l'organe d'un autre État » visé au paragraphe 1 de l'article 12 agit en qualité d'organe de cet État, c'est l'article 5 qui s'applique. La partie du paragraphe 1 qui traite du comportement d'un organe d'un autre État lui paraît donc superflue.

4. Le paragraphe 1 affirme qu'un État n'est pas responsable du comportement d'un organe d'un autre État se trouvant sur son territoire. M. Ouchakov estime que ce principe n'est pas juste, car il peut exister des cas de responsabilité conjointe, dans lesquels l'État sur le territoire duquel l'organe d'un autre État a agi est coauteur de l'acte commis sur son territoire. Ainsi, si un État a permis que son territoire soit utilisé par l'armée d'un autre État à des fins d'agression, ce n'est pas seulement l'État auquel l'armée appartient qui a agi, c'est aussi l'État qui a prêté son territoire; l'action peut donc être attribuée à l'un et l'autre État. La formule utilisée au paragraphe 1 est dangereuse, car elle ne tient pas compte de toutes les situations possibles. En effet, l'expression « organe d'un autre État » peut désigner soit des représentants officiels d'un État se trouvant sur le territoire d'un autre État, par exemple une mission diplomatique, soit des forces armées d'un État se trouvant sur le territoire d'un autre État. Le problème, qui est simple dans le premier cas, devient très délicat dans le second. M. Ouchakov rappelle, à ce propos, que, lors de l'examen de l'article 9, il avait fait des réserves au sujet des forces armées mises par un État à la disposition d'un autre État,

en soulignant qu'il s'agissait là d'un problème extrêmement complexe<sup>4</sup>. Il estime, pour sa part, qu'il vaudrait mieux ne pas trancher cette question et s'en tenir au principe énoncé à l'article 5 (A/9610/Rev.1, chapitre III, section B).

5. En ce qui concerne le comportement d'un organe d'une organisation internationale, on peut se demander, lorsqu'il s'agit des forces armées d'une organisation internationale agissant en cette qualité sur le territoire d'un État, si c'est seulement l'organisation internationale qui agit, ou si l'acte ne doit pas être également attribué aux États dont les contingents composent les forces armées de l'organisation. Il y a peut-être, dans ce cas aussi, fait conjoint de l'organisation internationale et des États qui ont fourni des contingents aux forces armées de cette organisation. Il est très difficile, en tout cas, de dire qui est responsable du fait des forces armées d'une organisation internationale.

6. Cette question pose le problème, très délicat, de la responsabilité de l'organisation internationale. On est amené, en effet, à se demander s'il faut attribuer à l'organisation elle-même le comportement de ses organes et si les États membres de cette organisation n'ont pas une part de responsabilité. M. Ouchakov estime, pour sa part, qu'il ne faut pas poser cette question au stade actuel, car la Commission se trouverait amenée à définir la responsabilité des organisations internationales, ce qui l'entraînerait dans une voie très dangereuse. Il faut donc se montrer très prudent au paragraphe 1 et se garder de toucher à la question de la responsabilité des organisations internationales. D'ailleurs, cette question a déjà été réglée à l'article 9, qui considère comme un fait de l'État le comportement d'un organe mis à sa disposition par une organisation internationale — ce qui permet de conclure, par un raisonnement *a contrario*, que si l'organe de l'organisation internationale n'a pas été mis à la disposition d'un État, son comportement est imputable à l'organisation elle-même.

7. M. Ouchakov constate que le paragraphe 2 ne précise pas qu'il s'agit d'un mouvement insurrectionnel agissant sur le territoire de l'État en question. D'autre part, un mouvement insurrectionnel n'est pas forcément dirigé contre l'État : il peut être dirigé contre le gouvernement. On peut, en effet, distinguer deux types de mouvements insurrectionnels : les mouvements révolutionnaires dirigés contre le gouvernement et les mouvements de libération nationale dirigés contre l'État — dans le cas, par exemple, d'une lutte anticolonialiste. On peut se demander également ce qu'il faut entendre par « mouvement insurrectionnel ». S'agit-il d'un front national de libération, d'un mouvement révolutionnaire ou d'un mouvement contre-révolutionnaire? Il faudrait préciser ce point. Par ailleurs, il serait préférable d'éviter la notion de « personnalité internationale distincte », qui est beaucoup trop subjective. Il est très difficile, en effet, de déterminer selon des critères objectifs si un mouvement insurrectionnel est doté d'une personnalité internationale distincte. La question se pose de savoir à partir de quel moment on peut

<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 *Annuaire... 1974*, vol. I, p. 50, par. 5 et suiv.

parler d'un mouvement international insurrectionnel dont le comportement n'est pas attribuable à l'État d'après le droit international. Si la Commission réussissait à délimiter le problème et à définir la notion de mouvement insurrectionnel, M. Ouchakov serait en faveur du paragraphe 2. Les paragraphes suivants dépendent des deux premiers paragraphes, qui posent des problèmes extrêmement délicats.

8. M. BEDJAOUI dit que l'article 12 vise l'hypothèse, complémentaire mais différente de celle qui est prévue à l'article 9, où une ou des personnes agissant sur le territoire d'un État commettent une action illicite en tant qu'organe, soit d'un autre État, soit d'une organisation internationale, soit enfin d'un mouvement insurrectionnel. Les problèmes sont, en réalité, très différents selon qu'il s'agit de l'une ou l'autre de ces trois autorités auxquelles appartiennent le ou les agents considérés, au point qu'on serait tenté de recommander qu'ils soient dissociés et fassent l'objet d'articles distincts.

9. Dans les cas où l'organe d'un État agit sur le territoire d'un autre État, deux types de situations peuvent se présenter. La situation envisagée par le Rapporteur spécial, dans laquelle un organe d'un État étranger — par exemple, un chef d'État en visite officielle ou une mission — commet un acte illicite auquel l'État territorial est manifestement étranger, est simple et ne pose aucun problème majeur. La situation inverse, dans laquelle l'État territorial risque d'apparaître comme complice ou co-auteur de l'acte illicite commis par un autre État sur son territoire ou à partir de son territoire, est, en revanche, beaucoup plus grave et doit être prévue soit dans l'article 12, soit dans une disposition spéciale. Elle est plus grave, mais le problème qu'elle pose n'est pas plus difficile à résoudre sur le plan théorique.

10. Il existe, par contre, des situations intermédiaires, beaucoup plus délicates, pour lesquelles il est beaucoup plus difficile de trouver une solution juste. M. Bedjaoui écarte ici l'hypothèse de l'occupation militaire, qui peut donner l'occasion à une armée ou à une autorité d'occupation de commettre un délit international sur le territoire de l'État occupé. Il songe plutôt à des problèmes comme celui de l'attribution par un État à un autre État de bases militaires, soit dans le cadre d'un pacte de défense mutuelle, soit dans le cadre d'une simple location. Les actions illicites commises à partir de ces bases peuvent — on l'a encore vu récemment — provoquer des tensions graves et des situations complexes. Peut-être le moment n'est-il pas encore venu d'envisager une responsabilité objective, directe ou indirecte, de l'État territorial, dès lors que celui-ci a accepté le risque que comporte l'installation de bases étrangères chez lui. Ce problème doit toutefois rester présent à l'esprit.

11. M. Bedjaoui ne s'attardera pas sur la question du comportement de l'organisation internationale, au sujet de laquelle il partage les observations formulées à la séance précédente par d'autres membres de la Commission, et fera porter essentiellement ses observations sur quelques problèmes relatifs aux mouvements insurrectionnels. Il aperçoit là un triple

problème concernant le point de départ choisi, la recherche de la solution spécifique à apporter à la question de la responsabilité des mouvements insurrectionnels et la délimitation du sujet confié au Rapporteur spécial.

12. En ce qui concerne le premier point, certains membres de la Commission se sont demandé si, à partir d'un conflit interne, on est fondé à poser comme résolu le problème de la légitimité internationale d'un mouvement insurrectionnel. C'est cette légitimité internationale que le Rapporteur spécial a prise comme point de départ dès lors qu'il a retenu comme hypothèse de travail le cas d'un mouvement insurrectionnel doté de la personnalité internationale. M. Bedjaoui trouve cette manière d'aborder la question parfaitement fondée. En effet, le Rapporteur spécial ne soutient pas que tous les mouvements insurrectionnels doivent être dotés de la personnalité internationale, pas plus qu'il ne soutient l'inverse : il se place simplement dans l'hypothèse où un mouvement insurrectionnel possède cette personnalité internationale. La question de savoir comment et pourquoi il la possède ne relève pas du sujet à l'étude, mais d'un autre domaine.

13. Pour les mouvements insurrectionnels, il n'existe que deux états mutuellement exclusifs : ou bien ils ne représentent rien, ou bien ils ont un statut international. Dans le premier cas, ils relèvent de l'article 11, qui traite du comportement de simples particuliers. Dans le second cas, ils possèdent une personnalité internationale et relèvent donc de l'article 12. Les deux hypothèses possibles sont donc envisagées. Le projet ne prend pas partie : chacune des hypothèses est prise comme une donnée supposée préalablement acquise. Cette manière d'aborder la question devrait permettre à la Commission d'éviter des discussions sans fin sur des problèmes difficiles, tels que ceux de la personnalité internationale, de la belligérance, de la reconnaissance ou de la non-reconnaissance.

14. D'ailleurs, le problème de la légitimité internationale a été définitivement résolu pour l'une des deux catégories de mouvements insurrectionnels : les mouvements de lutte anticoloniale de libération nationale. Un processus en trois phases s'est, en effet, déroulé depuis une vingtaine d'années dans le cadre des Nations Unies, où l'on est passé progressivement de la justification morale et juridique de l'anticolonialisme à l'affirmation de l'incompatibilité du colonialisme avec les buts et principes de la Charte, pour en arriver enfin à une condamnation globale et définitive du colonialisme, considéré comme un phénomène illicite par la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, du 14 décembre 1960, relative à l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux. On considère même aujourd'hui le fait colonial comme une menace à la paix et à la sécurité, susceptible de déclencher les sanctions prévues par la Charte. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est devenu un principe inviolable du *jus cogens* et le colonialisme un phénomène intrinsèquement illicite, ce qui implique l'illicéité de la sujétion des peuples à une domination étrangère, dans la mesure où cette domination est contraire à la Charte, constitue un déni des droits de l'homme

et compromet la paix dans le monde; cela implique encore le droit des peuples à l'exercice de leur souveraineté; et cela implique l'illicéité des mesures de répression et de toute action armée dirigée contre des peuples dépendants. Depuis l'adoption de la résolution 2105 (XX) en 1965, l'Assemblée générale se prononce régulièrement pour « la légitimité de la lutte que les peuples sous domination coloniale mènent pour l'exercice de leur droit à l'autodétermination et à l'indépendance » et a réitéré des appels pressants pour qu'une « aide matérielle et morale » soit accordée aux mouvements de libération.

15. La légitimité internationale des mouvements insurrectionnels de libération apparaît donc d'un double point de vue. D'une part, l'intervention en faveur des pays colonisés est licite. Ce n'est pas une intervention prohibée par le droit international contemporain; c'est au contraire un devoir international, et les principes codifiés de non-intervention et d'interdiction du recours à la force ont dû recevoir une formulation nouvelle qui tienne précisément compte de cette situation<sup>5</sup>. D'autre part, et réciproquement, toute forme d'appui apportée à la puissance coloniale constitue désormais une forme d'intervention illicite, contraire au droit international. L'avis consultatif relatif à l'affaire de la Namibie rendu le 21 juin 1971 par la Cour internationale de Justice ne laisse subsister aucun doute sur ce point<sup>6</sup>.

16. Par ailleurs, le territoire de la colonie n'est pas juridiquement le territoire de l'État colonial. La Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies<sup>7</sup> affirme : « le territoire d'une colonie ou d'un autre territoire non autonome possède, en vertu de la Charte, un statut séparé et distinct de celui du territoire de l'État qui l'administre; ce statut séparé et distinct en vertu de la Charte existe aussi longtemps que le peuple de la colonie ou du territoire non autonome n'exerce pas son droit à disposer de lui-même »...

17. Si les mouvements insurrectionnels du type de la guerre civile peuvent encore être traités, dans certains cas, de conflits internes, il n'en est pas de même pour les mouvements insurrectionnels de libération. Les guerres anticoloniales de libération sont désormais reconnues comme étant des conflits internationaux, avec toutes les conséquences de droit que cela suppose. Le recours à la force de la part de ces mouvements de libération a reçu un fondement et une expression juridique, de sorte que la puissance coloniale n'est plus fondée à invoquer contre ces mouvements ou contre les États qui les aident l'Article 51 de la Charte, relatif à la légitime défense, et le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte, concernant le devoir de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un État.

18. Dans ce contexte, on peut se demander si l'État colonial a l'obligation de réprimer ou de prévenir

le comportement du mouvement insurrectionnel, car il s'agit d'un mouvement possédant un statut international et, déjà, d'un « ordre juridique » nouveau et distinct de celui de l'État colonial, situé au surplus sur un territoire qui est considéré désormais comme distinct de celui de la métropole et où la présence de celle-ci est déjà considérée comme illégale.

19. Le deuxième point que M. Bedjaoui entend traiter concerne la responsabilité des mouvements insurrectionnels. En plus du cas d'un mouvement insurrectionnel dirigé contre un État territorial, dont il est question au paragraphe 2 de l'article 12, il existe d'autres cas, en particulier celui d'un mouvement insurrectionnel dirigé contre un État autre que l'État territorial. Il en est ainsi lorsqu'un mouvement insurrectionnel crée un gouvernement provisoire en exil dans un État tiers. Il se peut alors qu'un gouvernement provisoire, dont l'action insurrectionnelle est dirigée contre un certain État, mais qui est installé sur le territoire d'un autre État, cause des dommages à ce dernier État, ou à un autre État encore. Cette hypothèse n'est pas prévue par le paragraphe 2 de l'article 12. En pareil cas, la seule solution possible consiste à attribuer au mouvement insurrectionnel doté de la personnalité internationale le fait illicite engageant sa responsabilité propre. Cette solution se rencontre d'ailleurs dans la pratique. C'est ainsi que le Gouvernement britannique a demandé au gouvernement nationaliste de Burgos et de Salamanque la réparation des dommages qu'il avait subis pendant la guerre d'Espagne. Il est aussi arrivé que des gouvernements en exil, créés par des mouvements de libération nationale, répondent favorablement aux réclamations d'États étrangers pour des actes illicites. Or, le Rapporteur spécial n'a pas pris cette pratique en considération dans son projet d'article 12. Il est parti du principe qu'un mouvement insurrectionnel est essentiellement provisoire, ce qui n'est pas toujours le cas. L'histoire est riche d'exemples où des mouvements insurrectionnels ont duré plusieurs décennies, comme la « longue marche » des troupes communistes de Mao Tsé-Toung jusqu'à la victoire de 1949 ou la guerre d'Indochine, qui a duré trente ans et qui a vu naître un gouvernement provisoire, le GRP.

20. Pour exonérer l'État territorial de toute responsabilité, le Rapporteur spécial a placé sur un même plan, dans l'article 12, trois sujets de droit international distincts : l'État, l'organisation internationale et le mouvement insurrectionnel. Or, de même qu'il attribue le comportement illicite de l'organe incriminé à l'État ou à l'organisation internationale dont cet organe relève, de même il devrait attribuer au mouvement insurrectionnel possédant la personnalité internationale, la responsabilité de son comportement illicite. Cette solution ne ferait que traduire le fait que ce mouvement a des droits et des devoirs internationaux. Cependant le Rapporteur spécial semble s'enfermer dans un dilemme : ou bien il tombe dans la succession d'États, ou bien il se voit obligé de faire comme si le mouvement insurrectionnel avait toujours engagé sa responsabilité, qui ne serait mise en œuvre qu'après sa victoire, ce qui explique que le Rapporteur spécial fait « rétro-agir » la responsabilité. De l'avis de M. Bedjaoui, le

<sup>5</sup> Voir résolutions 2131 (XX) et 2160 (XXI) de l'Assemblée générale.

<sup>6</sup> *C.I.J. Recueil 1971*, p. 16.

<sup>7</sup> Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, annexe.

recours à la rétroactivité est un procédé juridique toujours un peu douteux.

21. Le troisième problème que pose l'article 12 est celui de la délimitation du sujet confié au Rapporteur spécial; c'est principalement le paragraphe 5 qui est mis en cause de ce point de vue. Incidemment, le mot « structures », qui figure à deux reprises dans ce paragraphe, est inapproprié. Si par « structures du mouvement insurrectionnel » devenant les nouvelles structures de l'État préexistant ou celles d'un autre État nouvellement constitué, il faut entendre les organes du mouvement insurrectionnel, cette expression n'est pas du tout satisfaisante. Les organes d'un mouvement insurrectionnel ont un caractère provisoire; ils sont adaptés à la lutte, mais non pas à la période de paix qui suit. S'il faut entendre par là l'idéologie, l'orientation politique, la philosophie du pouvoir ou la conception ethico-politique du mouvement insurrectionnel, cette expression n'a rien à faire dans l'article 12. Mieux vaudrait trouver une formule du genre de celle que propose M. Sette Câmara<sup>8</sup>, si tant est qu'il faille conserver le paragraphe 5.

22. En ce qui concerne la justification et la portée du paragraphe 5, cette disposition semble relever non de la responsabilité, mais de la succession d'États en matière de responsabilité, ou de la succession de gouvernements en matière de responsabilité. On pourrait éviter que le paragraphe 5 de l'article 12 et l'article 13 lui-même relèvent de la succession d'États si l'on prévoyait, au paragraphe 2 de l'article 12, la possibilité que le mouvement insurrectionnel, titulaire de droits et de devoirs internationaux du fait de sa personnalité internationale, assume une responsabilité pour ses actes illicites. L'article 13 concerne l'hypothèse dans laquelle le mouvement insurrectionnel est victorieux. En ce cas, et pour ne pas tomber dans la matière de la succession d'États, il faut disposer que le mouvement insurrectionnel ne succède pas à la responsabilité de l'État territorial, mais à sa propre responsabilité; autrement dit, qu'il continue, après le rétablissement de la paix, à assumer sa propre responsabilité, telle qu'elle aurait pu lui être attribuée pendant la période d'insurrection. Cette responsabilité doit être assumée par le mouvement insurrectionnel dans le cadre de sa propre continuité, quand il s'érige en autorité définitive de l'État préexistant ou d'un nouvel État.

23. M. ELIAS note que, dans le commentaire très documenté qu'il a consacré à l'article 12 et dans sa présentation orale de l'article, le Rapporteur spécial a bien montré qu'il avait parfaitement conscience du fait que cet article posait des problèmes du point de vue non seulement de ses incidences juridiques, mais aussi de ses résonances politiques. Le Rapporteur spécial s'est naturellement concentré sur les questions juridiques, mais celles-ci sont inextricablement liées aux questions politiques, de sorte qu'il est impossible de résoudre les unes indépendamment des autres.

24. Le projet d'article 12 est moins satisfaisant que les projets d'articles 10 et 11, en partie d'ailleurs pour

des raisons indépendantes de la volonté du Rapporteur spécial. Il faudrait toutefois renoncer à l'idée d'englober, dans un seul et même article, un certain nombre de matières différentes, dont il serait préférable de traiter dans des articles distincts.

25. Tel qu'il est, l'article 12 est censé traiter du comportement de trois catégories de sujets de droit international : les États autres que l'État territorial, les organisations internationales et les mouvements insurrectionnels dotés d'une personnalité internationale distincte. Leur seul élément commun est qu'elles doivent être dotées de la personnalité internationale. Cet élément mis à part, les problèmes posés par le comportement de ces trois sortes de sujets de droit international diffèrent tellement les uns des autres qu'il aurait fallu les envisager séparément.

26. Quoi qu'il en soit, la teneur du paragraphe 2, relatif au comportement d'organes de mouvements insurrectionnels, n'a pas sa place dans l'article 12. Elle devrait soit faire l'objet d'un article distinct soit être incorporée dans l'article 13. A noter, à cet égard, que le paragraphe 5, qui énonce une clause de sauvegarde ayant trait au paragraphe 2, annonce déjà les problèmes dont traite l'article 13.

27. Quant à la question du comportement d'un organe d'un autre État, c'est — comme l'a fait remarquer M. Sette Câmara — un aspect du problème qui n'est pas visé par le titre tel qu'il est actuellement conçu. L'expression « autres sujets de droit international » ne s'entend pas d'un État autre que l'État territorial. M. Elias souscrit aussi à l'intéressante suggestion de M. Ouchakov et à la nécessité de préciser le rapport entre le paragraphe 1 de l'article 12, qui traite du comportement d'un organe d'un autre État agissant en cette qualité sur le territoire d'un État, et l'article 5, qui traite de l'attribution à l'État du comportement de ses organes<sup>9</sup>.

28. La question du comportement d'un organe d'une organisation internationale pose des problèmes que d'autres membres de la Commission ont déjà mentionnés. Il n'est pas possible d'aborder cette question, non plus d'ailleurs que la question du comportement d'un organe d'un autre État, sans examiner celle de savoir comment l'organe en question a été amené à agir sur le territoire de l'État intéressé. Les mesures prises, par exemple, par des forces d'occupation ou des forces stationnées dans une base étrangère posent des problèmes difficiles concernant la responsabilité éventuelle de l'État territorial.

29. Ce serait certainement aller trop loin que de proposer, comme l'a fait M. Ouchakov, la suppression du paragraphe 1 de l'article 12. La disposition énoncée dans ce paragraphe n'est pas moins indispensable au projet d'articles que les règles supplétives énoncées aux articles 1 à 9 (A/9610/Rev.1, chap. III, sect. B).

30. En ce qui concerne le comportement de mouvements insurrectionnels, le paragraphe 2 semble avoir été rédigé en partant du principe que la Commission ne s'arrêterait ni à des questions de légitimité ou de

<sup>8</sup> Voir séance précédente, par. 23.

<sup>9</sup> *Ibid.*, par. 37.

reconnaissance, ni aux raisons de la présence du mouvement insurrectionnel sur le territoire en question. Ces problèmes sont pourtant très réels. On pourrait citer un certain nombre d'exemples, tels que celui de l'Organisation de libération de la Palestine, qui soulève la question de savoir dans quelle mesure le mouvement dont il s'agit peut être considéré comme ayant une personnalité internationale distincte. Un autre exemple est celui de la rébellion qui a eu lieu au Nigéria il y a quelques années; le mouvement sécessionniste n'avait alors été reconnu que par quatre des États Membres de l'Organisation des Nations Unies, qui en comptait à l'époque plus de 120. Un certain nombre d'organismes et d'institutions opérant sur le plan international ont eu affaire avec le régime rebelle aussi longtemps qu'il a existé, mais aucun d'eux ne s'est avisé d'adresser des réclamations contre le Nigéria.

31. En conclusion, on pourrait peut-être diviser l'article 12 en trois articles distincts, dont l'un traiterait des questions qui font actuellement l'objet du paragraphe 2. Quant aux clauses de sauvegarde énoncées aux paragraphes 3, 4 et 5, elles pourraient figurer en tant qu'exceptions dans les articles appropriés.

32. M. ŠAHOVIĆ constate que les derniers articles du chapitre II du projet, et en particulier l'article 12, traitent de situations spéciales. Dans ces dispositions, le Rapporteur spécial a voulu tenir compte des réalités de la vie internationale.

33. Dans sa présentation écrite et orale de l'article 12, le Rapporteur spécial s'est principalement occupé des problèmes que posent les mouvements insurrectionnels. Son analyse de la jurisprudence, de la pratique et de la doctrine internationale est essentiellement axée sur des cas de ce genre. En revanche, la question visée au paragraphe 1 de l'article, à savoir le comportement d'un organe d'un État ou d'une organisation internationale, n'est traitée que sommairement; elle n'est envisagée que dans l'optique de l'article 9. Or le texte de présentation de l'article 9 n'est guère plus détaillé sur ce point. Ce n'est que par déduction qu'on arrive à la conclusion que la règle applicable à un organe d'un État peut l'être à un organe d'une organisation internationale. Étant donné que ces cas paraissent relativement rares, par rapport à ceux dans lesquels sont impliqués des mouvements insurrectionnels, il conviendrait peut-être de ne pas leur consacrer une disposition particulière, mais de se borner à les mentionner dans l'article 9. La différence entre les hypothèses auxquelles s'applique l'article 9 et celles que vise le paragraphe 1 de l'article 12 découle de la qualité en laquelle agit l'organe en question; et c'est précisément cette question de la qualité en laquelle agit l'organe qui a suscité, pour les membres de la Commission, les principales difficultés relatives à l'article 12.

34. C'est pourquoi il propose de traiter toutes les questions relatives aux mouvements insurrectionnels dans un article distinct. L'existence même du paragraphe 5 de l'article 12 démontre qu'il est impossible de ne pas tenir compte des rapports entre le paragraphe 2 de cet article et l'article 13. Une autre solution consisterait à formuler une clause de sauvegarde, qui traiterait des questions visées aux paragraphes 1, 3 et 4.

35. Dans ces conditions, M. Šahović estime ne pas avoir grand-chose à ajouter aux observations formulées par d'autres membres de la Commission en ce qui concerne le texte proposé par le Rapporteur spécial. Étant donné les difficultés que soulève le projet d'article 12, il importe de le rédiger sans hâte et de veiller à employer une terminologie adéquate.

La séance est levée à 13 heures.

## 1314<sup>e</sup> SÉANCE

Jeudi 22 mai 1975, à 10 h 5

Président : M. Abdul Hakim TABIBI

Présents : M. Ago, M. Bilge, M. Calle y Calle, M. El-Erian, M. Elias, M. Kearney, M. Martínez Moreno, M. Ouchakov, 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.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 12 (Comportement d'autres sujets de droit international)<sup>3</sup> (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à apporter les précisions supplémentaires qu'il juge nécessaires concernant le projet d'article 12.

2. M. AGO (Rapporteur spécial) dit que, dans sa présentation orale de cet article, il s'est peut-être plus attaché à indiquer ce qu'à son avis celui-ci doit contenir qu'à mettre en évidence les problèmes qui doivent rester étrangers à cette disposition. Comme plusieurs membres de la Commission ont estimé que l'article 12 comportait certains risques, le Rapporteur spécial tient à apporter trois précisions.

3. Premièrement, s'il lui a paru opportun de ne consacrer qu'un seul article au comportement d'un organe d'un État étranger, d'une organisation internationale ou d'un mouvement insurrectionnel, c'est que le but

<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 texte, voir 1312<sup>e</sup> séance, par. 1.