

Document:-
A/CN.4/SR.1545

Compte rendu analytique de la 1545e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1979, vol. I

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

succès de la lutte de libération. Or, l'article 30, qui doit tenir compte des situations actuelles, ne prévoit pas le cas d'un Etat qui prétendrait agir légitimement lorsqu'il poursuit des guérilleros au-delà de ses frontières.

34. Le projet d'article 30 peut malheureusement être mal interprété s'il n'est pas lu conjointement avec le commentaire. Pour exclure toute possibilité d'interprétation erronée, il conviendrait d'inclure dans cet article le principe, énoncé dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats et cité par M. Ago au paragraphe 89 de son rapport, selon lequel « les Etats ont le devoir de s'abstenir d'actes de représailles impliquant l'emploi de la force ». L'introduction de ce principe donnerait au projet d'article 30 un tour beaucoup plus positif.

35. Par ailleurs, M. Yankov a suggéré un libellé très utile. Un Etat isolé peut, dans certaines circonstances, appliquer légitimement une sanction, mais il est incontestable que l'on a tendance, en droit international moderne, à considérer une « sanction » comme étant une mesure faisant suite à une décision prise par une organisation internationale. Il ne fait pas de doute que la sanction doit être proportionnée au fait internationalement illicite, et il est clair que la condition *sine qua non* de la légitimité de la sanction est, comme M. Ago l'a signalé dans sa présentation orale, qu'elle soit appliquée en conséquence d'un acte internationalement illicite commis auparavant par cet autre Etat. Le Comité de rédaction voudra peut-être en tenir compte, car une référence à « un fait internationalement illicite commis auparavant » préciserait le cas visé par l'article 30.

36. A la question, posée par M. Schwebel, de savoir si le fait qu'une sanction est conforme à une recommandation du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale suffit, du point de vue juridique, à justifier de la part de l'Etat isolé qui l'applique le manquement à une obligation internationale que cette sanction représente, M. Njenga est d'avis qu'il faut répondre par l'affirmative. Le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale n'adoptent de recommandation tendant à ce que des sanctions soient prises contre un Etat donné que si celui-ci a commis une violation grave du droit international. Tout récemment, l'Assemblée générale a adopté la résolution 33/182 B, qui demande instamment l'application de sanctions contre l'Afrique du Sud parce que ce pays n'a pas rempli ses obligations touchant le plan de décolonisation de la Namibie. La résolution formule une recommandation, et il est clair que tout Etat qui s'y conformera agira de façon licite. Pour sa part, M. Njenga souhaite poser la question de savoir si, s'agissant de la résolution 33/38 B, de caractère obligatoire, qui demande l'application de sanctions contre la Rhodésie du Sud, un Etat agirait de façon licite en décidant unilatéralement de lever les sanctions parce qu'en l'état actuel des choses il considère que le gouvernement rhodésien est devenu légitime. A son avis, si des sanctions obligatoires sont imposées par le Conseil de sécurité de l'ONU, aucun Etat ne peut légalement les lever par une décision unilatérale.

La séance est levée à 12 h 55.

1545^e SÉANCE

Mardi 5 juin 1979, à 15 h 10

Président : M. Milan ŠAHOVIĆ

Présents : M. Evensen, M. Francis, M. Jagota, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Schwebel, M. Tabibi, M. Thiam, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta, M. Yankov.

Egalement présent : M. Ago.

Souhaits de bienvenue à M. Evensen

1. Le PRÉSIDENT félicite M. Evensen de son élection et lui souhaite, au nom de la Commission, une cordiale bienvenue.
2. M. EVENSEN remercie le Président et les membres de la Commission du grand honneur qu'ils lui ont fait en l'élisant à un organe de l'ONU aussi vénérable que la Commission du droit international. Il s'efforcera de contribuer de son mieux aux travaux de la Commission.

Responsabilité des Etats (suite) [A/CN.4/318 et Add.1 à 3, A/CN.4/L.294, A/CN.4/L.295]
[Point 2 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES PRÉSENTÉ PAR M. AGO (suite)

ARTICLE 30 (Exercice légitime d'une sanction)¹ [*fin*]

3. M. FRANCIS note que l'article 30 tient compte, sous une forme positive, de l'éventualité d'une sanction imposée par un Etat particulier ou par la communauté des Etats à un Etat qui a violé une obligation internationale et qui a donc commis lui-même un fait internationalement illicite. En fait, l'article semble même aller plus loin, car il qualifie également la réaction d'un Etat particulier ou de la communauté internationale des Etats en stipulant que cette réaction, qui aurait été illicite en soi, perd son caractère d'illicéité. Il est possible de voir un lien logique entre l'article 30 et l'article 29. Ce lien réside dans la notion de consentement. Si un Etat qui a une obligation internationale envers un autre Etat ou envers la communauté internationale du fait d'une convention ou de règles coutumières du droit international dénonce intentionnellement cette obligation, il peut être considéré comme ayant agi contrairement au droit, non seulement parce qu'il a perpétré un fait illicite, mais aussi parce que l'on peut dire qu'il a fait deux autres choses. En premier lieu, il a dû reprendre son consentement à être lié par l'obligation existante — momentanément du moins, dans le but de commettre le fait illicite en question — et, en deuxième lieu, il a par son comportement illicite donné son consentement à une réaction de la part de l'autre Etat ou de la communauté internationale dans son ensemble. Telle est la véritable raison d'être du principe dont s'inspire l'article 30.

¹ Pour texte, voir 1544^e séance, par. 8.

4. Le fond de l'article, pour ce qui est des sanctions exercées par la communauté internationale, représente une extension du droit international classique de se faire justice à soi-même par des mesures de rétorsion ou de représailles, reconnu par le droit international coutumier. A cet égard, M. Francis précise qu'il se réfère à la notion de rétorsion ou de représailles non pas en raison de son importance juridique mais parce qu'elle évoque le contexte historique dans lequel des mesures de rétorsion ou de représailles, en tant qu'acte unilatéral d'un Etat, peuvent être considérées comme légitimes.

5. En ce qui concerne le libellé du projet d'article, la principale question que s'est posée M. Francis était de savoir si une distinction devait ou non être établie entre les cas où une action punitive est exercée par un Etat en réponse à un fait illicite perpétré par un autre Etat et les cas où c'est la communauté internationale qui applique des sanctions en cas de violation d'une obligation ayant de graves conséquences pour l'ensemble de la communauté internationale. Après l'exposé particulièrement convaincant de M. Yankov à la séance précédente, M. Francis considère que le libellé de l'article 30 devrait en fait établir une telle distinction.

6. La question se pose aussi de savoir si, sous sa forme actuelle, l'article ne paraît pas abandonner implicitement la notion de représailles, qui a, à maintes reprises, retenu l'attention de M. Ago dans son rapport et qui a sa place dans le droit international et la pratique internationale modernes. La notion de représailles avait certainement autrefois une acception péjorative, mais, à la suite des efforts qui ont été entrepris à l'époque de la SDN pour restreindre l'emploi de la force et qui ont trouvé leur aboutissement dans les dispositions de l'Article 2, par. 4, et de l'Article 51 de la Charte, elle a perdu ce qu'elle avait effectivement d'odieux, et il existe de bonnes raisons pour la conserver dans les travaux de codification du droit international sur le sujet à l'examen. Comme M. Ago l'a indiqué au paragraphe 89 de son rapport (A/CN.4/318 et Add.1 à 3), la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies consacre l'illicéité des représailles impliquant l'emploi de la force, ce qui suppose que des représailles exercées sous une autre forme sont licites. Il faut également avoir présent à l'esprit qu'en vertu de l'Article 51 de la Charte la légitime défense ne s'apparente nullement aux représailles. En effet, selon le projet d'article 30, un Etat serait tenu de demander réparation avant de prendre des mesures de caractère punitif, ce qui exclut toute possibilité d'assimilation avec le droit de légitime défense.

7. Il y a plusieurs raisons de faire une distinction entre les sanctions exercées unilatéralement par un Etat en réponse à un fait illicite perpétré par un autre Etat et les sanctions appliquées dans le cadre institutionnel de la Charte des Nations Unies, par exemple. Tout d'abord, un Etat pourrait répondre à un fait internationalement illicite par un autre fait qui aurait été antérieurement internationalement illicite mais qui ne le serait plus en vertu de la règle énoncée dans le projet d'article 30. Encore une fois, l'application de sanctions

internationales en vertu de l'Article 41 de la Charte n'est pas comparable, de par l'importance et la portée d'une semblable décision, au cas d'une sanction infligée unilatéralement par un Etat pour un fait internationalement illicite perpétré contre lui par un autre Etat. Cependant, il existe encore une autre raison qui rend la distinction nécessaire : comme M. Francis l'a déjà souligné, pour pouvoir prendre des mesures de représailles en se prévalant de l'article 30, l'Etat lésé devrait avoir formulé préalablement une demande en réparation. En revanche, il est possible d'envisager des cas où le Conseil de sécurité, ou l'Assemblée générale, pourrait, conformément à la Charte, ne pas même demander un retour au *statu quo ante* avant de prendre des mesures punitives. L'exercice de sanctions multilatérales pourrait donc ne pas être nécessairement précédé d'une demande en réparation. De plus, il n'est pas certain que le principe de la proportionnalité s'applique dans le cas de sanctions prises contre un Etat par la communauté internationale dans son ensemble.

8. M. Ago a souligné à juste titre qu'un Etat qui réagit à un acte illicite commis contre lui par un autre Etat ne doit pas, quels que soient ses droits, porter préjudice aux intérêts d'un Etat tiers, ce qui est tout à fait conforme à l'adage *sic utere tuo ut alienum non laedes*. A cet égard, M. Francis se félicite de ce que M. Ago ne soit pas encore parvenu à une conclusion ferme sur la question de l'état de nécessité en tant que circonstance pouvant exclure l'illicéité. Pour sa part, il estime que la Commission ne devrait retenir que la force majeure et autres situations pertinentes, à l'exclusion de l'état de nécessité, qui ouvre manifestement la porte à des abus. La réaction à un fait internationalement illicite pourra, dans certaines circonstances, exiger l'emploi de la force, comme dans le cas de la légitime défense, mais, lorsque la notion de force armée intervient, on ne peut manquer d'avoir présente à l'esprit l'interprétation abominable que les nazis ont donnée de l'état de nécessité militaire pendant la seconde guerre mondiale.

9. Quant à la question posée par M. Schwebel à la 1544^e séance de savoir si le fait de se conformer à une résolution du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale ayant le caractère d'une recommandation ne pourrait pas, dans certains cas, être considéré comme un fait illicite, M. Francis souscrit sans réserve aux observations qu'a faites M. Njenga à la même séance. Bien entendu, en interprétant les dispositions de la Charte, il faut tenir compte des différentes perspectives et des divergences d'avis qui en résultent. On peut toutefois affirmer qu'au regard de certaines questions une recommandation de l'Assemblée générale revêt une importance suffisante pour que le fait de ne pas s'y conformer puisse être considéré comme un fait illicite. L'Article 18 de la Charte énumère certaines questions importantes. Les décisions prises sur ces questions ont de toute évidence un caractère obligatoire, même si, en général, les résolutions de l'Assemblée générale n'ont que le caractère de recommandation. Ainsi, par sa résolution 3068 (XXVIII), l'Assemblée générale a adopté et ouvert à la signature et à la ratification la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'*apartheid*, qui est entrée en vigueur en 1976. Certes, de nombreux Etats ont ratifié

cette convention, mais M. Francis est convaincu que, quand bien même ils ne l'auraient pas fait dans leur écrasante majorité, la résolution en question pourrait être considérée comme ayant un caractère obligatoire. Qui plus est, s'il est vrai que l'on peut ne pas être d'accord sur la nature des recommandations de l'Assemblée générale, cela l'est beaucoup moins pour les résolutions du Conseil de sécurité. Hormis le cas des recommandations relatives aux Articles 4, 5 et 6 de la Charte, le Conseil de sécurité pourrait en fait difficilement formuler des recommandations qui ne constitueraient pas des décisions au sens du paragraphe 3 de l'Article 27 de la Charte. En conséquence, il faut examiner très attentivement les résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité avant de pouvoir affirmer qu'elles ne constituent pas à la charge des Etats des obligations juridiques.

10. Enfin, M. Francis considère que, sur le plan de la rédaction, peu importe que l'on choisisse de parler de « sanction » ou de « mesures ». Ce qui compte, c'est que l'on retienne trois éléments essentiels : l'exercice légitime de représailles, la légitime défense, et l'application de sanctions internationales.

11. M. TABIBI dit qu'il approuve le principe dont s'inspire l'article 30. Le libellé du titre : « Exercice légitime d'une sanction » est particulièrement pertinent, car la question de savoir comment une sanction est exercée est extrêmement importante. Comme M. Njenga l'a souligné à la séance précédente, nombre de pays ont, dans le passé, grandement souffert de l'exercice illégitime de sanctions. Il est donc essentiel que le titre de l'article continue de préciser qu'il s'agit de l'exercice légitime de sanctions ou, comme dans la proposition de M. Ouchakov (1544^e séance, par. 28), de licéité par « mesure prévue comme légitime ».

12. Un autre principe très important est celui de la proportionnalité entre le fait illicite et la sanction qui le frappe. S'il n'existe aucune commune mesure entre la sanction et le fait illicite, la sanction elle-même devient une violation de l'obligation incombant à l'Etat qui exerce cette sanction. Il faut que, comme M. Ago l'a fait dans son rapport, le juriste moderne envisage les sanctions sous un angle totalement différent. Autrefois, les puissances coloniales trouvaient dans les sanctions l'instrument qui leur permettait de prendre des mesures punitives à l'encontre des nations plus faibles. Il faut qu'en formulant la règle à l'examen la Commission veille à ne pas permettre l'application de sanctions impliquant le recours à la force armée. On ne saurait tolérer l'exercice de sanctions qui s'accompagnerait de l'utilisation d'armes modernes sophistiquées, et il faut se rappeler par ailleurs que des sanctions d'ordre économique, politique ou autre peuvent être tout aussi efficaces que l'emploi de la force, qui n'est possible qu'en application d'une décision des organes compétents de l'ONU conformément au droit international positif, c'est-à-dire à la Charte des Nations Unies. De toute évidence, une telle action ne peut être entreprise qu'avec l'assentiment de la communauté mondiale, et exclusivement pour sanctionner les crimes internationaux visés à l'article 19 du projet². En élaborant la

Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, les Etats Membres ont adopté la position selon laquelle les Etats ont le devoir de s'abstenir d'actes de représailles impliquant l'emploi de la force. Il est donc parfaitement évident que l'exercice de sanctions impliquant l'emploi de la force armée n'est possible que si l'intérêt de l'ensemble de la communauté internationale l'exige et que si l'ONU elle-même a pris une décision en ce sens, conditions qu'il conviendrait d'énoncer dans le libellé de l'article.

13. De l'avis de M. Tabibi, si un Etat tiers est lésé par suite de l'exercice de sanctions, cet Etat a lui aussi le droit d'exiger réparation et, faute d'obtenir réparation, d'exercer des sanctions. Il va de soi qu'aucun Etat ou groupe d'Etats ne doit léser un Etat tiers en prenant une sanction pour punir un membre de la communauté internationale.

14. De l'avis de M. JAGOTA, la vraie place du projet d'article 30 est à la fin du chapitre V, car il serait plus logique de s'occuper d'abord des circonstances qui excluent l'illicéité du fait initial, telles que le consentement et la force majeure, et ensuite seulement de celles qui excluent l'illicéité des mesures prises par représailles, telles que les sanctions légitimes.

15. En ce qui concerne le fond du projet d'article, M. Jagota estime que la notion de sanction légitime doit être développée compte tenu particulièrement de la source et du type de l'illicéité qui est en cause. Ainsi, le fait illicite initial peut être la violation d'une obligation conventionnelle ou non conventionnelle ; la sanction qui en résulte peut impliquer l'emploi de la force armée, ce qui, en droit international contemporain, n'est admis qu'en application d'une décision émanant d'une organisation internationale compétente telle que l'ONU, ou d'autres mesures prises en exécution d'une telle décision, ou encore de mesures prises sur l'initiative de l'Etat concerné. Il existe sur ce sujet une doctrine et une pratique des Etats abondantes, dont une partie pourrait utilement, dans le cas concret de la violation d'une obligation conventionnelle, trouver son expression dans la deuxième partie du projet. En ce qui concerne l'article 30, toutefois, une sanction légitime s'entend d'une sanction qui est en conformité avec la Convention de Vienne³ et la pratique des Etats qui s'est développée sur la base de cette convention. Les exemples en sont nombreux — tel, notamment, le différend entre le Pakistan et l'Inde à propos de la suspension des vols aériens après 1971, dont M. Jagota lui-même a eu à s'occuper, et qui a donné lieu à un examen minutieux de tous les éléments de la légitimité⁴.

16. M. Jagota n'est pas tout à fait partisan de l'emploi du mot « sanction », en raison de la signification regrettable acquise par ce terme, que l'on associe le plus souvent aujourd'hui à l'emploi de la force sous une forme ou une autre. Certes, le terme est aussi employé au sens de « mesures » et, lorsqu'il s'agit de légitime défense, au sens de mesures de protection. Néanmoins,

³ Voir 1533^e séance, note 2.

⁴ Voir Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan), arrêt : *C.I.J. Recueil 1972*, p. 46.

² Voir 1532^e séance, note 2.

une sanction n'est pas légitime si elle est appliquée par un ou plusieurs Etats ; elle ne l'est que si elle est appliquée par une instance telle que l'ONU. Dans le contexte du projet d'article 30, il serait donc préférable, comme le pense aussi M. Schwebel, d'employer le terme « mesure » au lieu de « sanction ». Ou encore, on pourrait employer les deux termes, le premier éventuellement pour désigner les mesures prises de sa propre initiative par l'Etat concerné, et le deuxième pour désigner les mesures prises en application de la décision d'une organisation internationale compétente. Ainsi, les mesures sanctionnées par l'ONU mais appliquées par un Etat seraient licites. Non pas que la Commission doive aborder la question de la licéité ou de l'illicéité de mesures prises par l'ONU, cette question n'entrant pas dans le cadre du projet d'articles tel que M. Ago l'a nettement délimité. Cependant, si les mesures de représailles sont tout à fait disproportionnées au préjudice initial — si, par exemple, elles paralysent complètement l'économie de l'autre Etat —, ces mesures seront illicites, et le cas sera couvert par la notion de la légitimité de la sanction.

17. Une autre question qu'il convient d'examiner concerne les domaines prioritaires des demandes de réparation, puisque, dans certains cas, la légitimité de la sanction en dépendra.

18. Compte tenu de ces considérations, M. Jagota propose de modifier légèrement le projet d'article 30 en le rédigeant comme suit (A/CN.4/L.294) :

« Mesure ou sanction légitime »

« L'illicéité internationale d'un fait non conforme à ce qui serait autrement requis d'un Etat par une obligation internationale envers un autre Etat est exclue si ce fait a été commis à titre de mesure ou de sanction légitimement prise, que ce soit de sa propre initiative ou conformément à une décision d'une organisation internationale compétente, contre cet autre Etat, à la suite d'un fait internationalement illicite que celui-ci a perpétré. »

19. Sir Francis VALLAT dit que, d'une manière générale, il approuve le principe énoncé dans le projet d'article 30. Ce texte soulève toutefois de sa part deux objections, dont la première a trait au mot « sanction ». Sir Francis a l'impression que ce mot a dans le texte français du projet un sens plus proche de celui qu'il convient de lui attribuer que dans le texte anglais. Malheureusement, le mot « sanction » a fini par prendre en anglais un sens beaucoup plus étroit, notamment dans les milieux juridiques internationaux, où il tend à être réservé aux mesures prises par le Conseil de sécurité ou sur sa décision. Sir Francis craint qu'ainsi employé ce mot ne limite peut-être excessivement le champ d'application de l'article, compte tenu de la nécessité de prendre en considération les cas où des mesures ne sont pas prises en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales, mais en vue simplement de garantir qu'un Etat ne soit pas lésé par le fait illicite commis par un autre Etat. Par exemple, en cas de violation d'un traité, il est parfaitement légitime, dans certaines circonstances, qu'un Etat prenne des mesures à l'encontre d'un autre Etat. Sir Francis estime en conséquence qu'il faut soit élargir le sens du mot

« sanction » en le complétant par un autre mot, soit trouver quelque autre formulation pour tenir compte de la situation.

20. Deuxièmement, sir Francis doute qu'il faille limiter l'application du projet d'article aux suites « d'un fait internationalement illicite qu'il [l'autre Etat] a perpétré ». A son avis, il faudrait prévoir, et cela de préférence dans le contexte du projet d'article, les mesures préventives qui pourraient être prises par le Conseil de sécurité ou sous son autorité et qui précéderaient nécessairement le fait illicite en cause. A ce propos, sir Francis rappelle que les mesures que le Conseil de sécurité a demandées dans le cas de la Rhodésie s'inspiraient des dispositions des Articles 39 et suivants de la Charte des Nations Unies, relatives à la nécessité d'empêcher une rupture de la paix, et que la résolution 217 (1965) précisait en fait que la situation en Rhodésie constituait une menace à la paix. Qui plus est, l'Article 40 de la Charte dispose que, avant de faire les recommandations ou de décider des mesures à prendre conformément à l'Article 39, le Conseil de sécurité peut inviter les parties intéressées à se conformer aux mesures provisoires qu'il juge nécessaires ou souhaitables. Ces mesures provisoires peuvent, par exemple, impliquer la violation d'un traité de livraison d'armes. L'Article 41 confère ensuite au Conseil de sécurité le pouvoir de décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions. Il semble ressortir à l'évidence de ces dispositions que la pratique du Conseil de sécurité soit de prendre des décisions avant qu'il y ait effectivement rupture de la paix. M. Ago pourrait peut-être examiner ce point et proposer une solution.

21. M. VEROSTA pense qu'il faut maintenir le projet d'article 30, mais pas nécessairement à la place qu'il occupe actuellement dans le chapitre V. Il pense également que, si l'on maintient le mot « sanction », il vaudrait mieux parler de l'« application » plutôt que de l'« exercice » légitime d'une sanction. M. Verosta juge la proposition de M. Ouchakov (1544^e séance, par. 28) très intéressante, mais n'est pas partisan de se référer à la deuxième partie du projet dans le texte même de l'article.

22. La proposition de M. Jagota (ci-dessus par. 18) a, selon lui, le grand mérite de couvrir les deux cas dans lesquels il peut y avoir application légitime d'une sanction — le cas où l'Etat agit de sa propre initiative et celui où il agit conformément à une décision d'une organisation internationale compétente.

23. M. Verosta pense, enfin, qu'on pourrait remplacer, dans le texte proposé par M. Jagota, le terme « décision » par un terme plus neutre, car, comme l'a fait observer sir Francis Vallat, l'Article 40 de la Charte prévoit que, « afin d'empêcher la situation de s'aggraver, le Conseil de sécurité, avant de faire les recommandations ou de décider des mesures à prendre conformément à l'Article 39, peut inviter les parties intéressées à se conformer aux mesures provisoires qu'il juge nécessaires ou souhaitables ».

24. M. YANKOV, rappelant l'exposé qu'il a fait à la séance précédente sur la distinction à établir entre les

mesures légitimes de réaction prises par l'Etat et les sanctions imposées par décision d'une organisation internationale, propose un nouveau libellé pour le titre et le texte du projet d'article 30 (A/CN.4/L.295) :

« *Mesures légitimes de réaction ou application d'une sanction* »

« L'illicéité internationale d'un acte non conforme à ce qui serait autrement requis d'un Etat par une obligation internationale envers un autre Etat est exclue si ce fait a été commis à titre de mesure de réaction légitime selon le droit international ou d'application d'une sanction imposée par décision d'un organe compétent d'une organisation internationale contre cet autre Etat, à la suite d'un fait internationalement illicite que celui-ci a perpétré. »

25. Etant donné qu'un accord de principe semble se dégager, M. Yankov propose de confier au Comité de rédaction le soin de trouver un libellé approprié compte tenu des préoccupations exprimées au sein de la Commission.

26. M. SCHWEBEL dit qu'il se félicite des formulations proposées par M. Jagota et M. Yankov, qui méritent d'être étudiées attentivement par le Comité de rédaction.

27. En ce qui concerne la question des décisions d'une organisation internationale compétente, M. Schwebel se demande si ces formulations sont tant soit peu démenties par l'Article 40 de la Charte, relatif aux mesures provisoires que le Conseil de sécurité pourrait juger nécessaires ou souhaitables. Certes, cet article fait référence aussi bien à des recommandations qu'à des décisions du Conseil, et celui-ci peut faire des recommandations au lieu de prendre des décisions. Il l'a d'ailleurs fait, même dans des cas où la sanction impliquait un recours à la force armée, comme lorsqu'il a recommandé aux Etats Membres d'aider la République de Corée [résolution 83 (1950)]. Le Conseil n'a pris aucune décision les y obligeant. Il est des domaines où l'Assemblée générale pourrait prendre des décisions imposant des sanctions, par exemple en application des Articles 5, 6 et 19 de la Charte, mais, d'une façon générale, elle doit se borner à formuler des recommandations. M. Schwebel tient à signaler que l'Article 40 précise que les mesures provisoires que le Conseil de sécurité pourrait juger nécessaires ou souhaitables « ne préjugent en rien les droits, les prétentions ou la position des parties intéressées ». Or, la situation que l'on envisage est précisément de celles où il serait préjugé des droits des parties intéressées, et c'est pourquoi la Commission s'efforce de prévoir qu'un Etat peut dans certaines circonstances agir d'une manière qui, autrement, constituerait une violation des droits d'un autre Etat, à condition d'agir en application de mesures prises par un organe international compétent ou, de manière raisonnable, de sa propre initiative. Cela étant, il se pourrait bien que les propres termes de l'Article 40 de la Charte excluent le projet d'article 30 du cadre des débats de la Commission.

28. M. AGO constate que le principe à la base de l'article 30 semble avoir obtenu l'assentiment général, et que les observations des membres de la Commission

ont porté essentiellement sur des questions de rédaction ou des points de détail. Il souligne que la Commission n'a pas actuellement à déterminer dans quel cas les sanctions sont légitimes ou illégitimes, et qu'elle n'abordera cette question que dans la deuxième partie du projet. Il suffit, pour le moment, d'affirmer que la lésion d'un droit subjectif d'un Etat qui, normalement, serait un fait internationalement illicite n'est pas illicite quand elle représente une réaction légitime à un fait internationalement illicite commis par cet Etat.

29. En ce qui concerne la place de l'article 30, M. Ago pense qu'il est logique d'examiner le cas de l'exercice légitime d'une sanction après celui du consentement de l'Etat lésé, car ces deux cas ont un élément commun, qui est la participation de l'Etat à l'égard duquel on agit. En effet, l'Etat participe, dans le premier cas, parce qu'il donne son consentement à un fait qui, autrement, serait illicite, et, dans le second cas, parce qu'il a lui-même préalablement commis un fait internationalement illicite. Cet élément de participation n'existe pas dans d'autres cas, comme le cas de force majeure et le cas fortuit, par exemple.

30. Certains membres de la Commission se sont demandé si, lorsqu'une sanction était appliquée conformément à une décision d'une organisation internationale, il s'agissait bien d'une décision et non pas d'une simple recommandation. M. Ago préfère, pour sa part, le mot « décision », proposé par M. Jagota, qui lui paraît être le plus neutre. Il pense qu'il n'est pas du ressort de la Commission de déterminer dans quel cas une décision ou une recommandation de l'ONU est obligatoire pour les Etats Membres. Il suffit, à son avis, de dire qu'une mesure qui serait internationalement illicite ne l'est pas si elle est exécutée en application d'une décision d'une organisation internationale compétente, même si la mesure en question n'est pas obligatoire pour les Etats membres de l'organisation et qu'elle est simplement recommandée. On peut se demander, évidemment, si cette règle vaut aussi pour les Etats qui ne sont pas membres de l'organisation internationale qui a adopté la décision ou la recommandation en question.

31. Quant au terme « sanction », que certains membres de la Commission semblent entendre dans un sens restrictif, M. Ago ne voit pas d'inconvénient à le remplacer par l'expression « mesure de réaction », ou « contre-mesure ».

32. M. Ago fait observer que, dans les deux hypothèses où il y aurait exercice légitime d'une sanction — à savoir dans l'hypothèse où la sanction est appliquée directement par l'Etat lésé à l'encontre de l'Etat qui a commis un fait internationalement illicite à son égard comme dans l'hypothèse où la sanction est appliquée sur la base d'une décision prise par une organisation internationale compétente, qui peut confier l'exécution de cette sanction à l'Etat lésé lui-même ou à un autre Etat, ou à plusieurs Etats, ou encore à tous ses Etats membres —, le fait internationalement illicite a été commis *préalablement*. Sir Francis Vallat pense cependant que des mesures peuvent être prises à titre préventif. Mais il est difficile d'admettre qu'une organisation internationale aille jusqu'à se charger d'une mesure non conforme à un droit

subjectif international d'un Etat à titre purement préventif. Même si l'on admet cette hypothèse, il ne faut pas admettre implicitement qu'un Etat puisse individuellement prendre des mesures préventives. En tout cas, si la Commission décide d'envisager ce type de mesure, elle doit le faire dans un paragraphe distinct de celui où est énoncée la règle générale.

33. En ce qui concerne la rédaction de l'article 30, M. Ago dit qu'il accueille très favorablement la proposition de M. Jagota (ci-dessus par. 18), mais qu'il est également prêt à prendre en considération les propositions de M. Ouchakov (1544^e séance, par. 28) et de M. Yankov (ci-dessus par. 24). Il lui paraît toutefois préférable de ne pas se référer à la deuxième partie du projet d'articles, comme le voudrait M. Ouchakov.

34. M. VEROSTA propose de remplacer le titre de l'article 30 par le titre suivant : « Réaction légitime contre un fait illicite de l'Etat ».

35. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide de renvoyer au Comité de rédaction le projet d'article 30 ainsi que les propositions présentées par des membres de la Commission.

Il en est ainsi décidé⁵.

La séance est levée à 18 heures.

⁵ Pour l'examen du texte présenté par le Comité de rédaction, voir 1567^e séance, par. 1, 8, et 50 à 52.

1546^e SÉANCE

Mercredi 6 juin 1979, à 10 h 10

Président : M. Milan ŠAHOVIĆ

Présents : M. Francis, M. Jagota, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Pinto, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Schwebel, M. Tabibi, M. Thiam, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta, M. Yankov.

Visite de membres de la Cour internationale de Justice

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à sir Humphrey Waldock, président de la Cour internationale de Justice, à M. Elias, vice-président de la Cour, et à M. Morozov, juge à la Cour. Il rappelle que sir Humphrey Waldock et M. Elias ont été tous deux présidents de la CDI et ont apporté, pendant de nombreuses années, une contribution exceptionnelle aux travaux de la Commission — sir Humphrey, par le rôle qu'il a joué dans la codification du droit des traités et de la succession d'Etats en matière de traités, en tant que rapporteur spécial et expert consultant à la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, et M. Elias, par sa participation à la codification de diverses questions à l'étude au sein de la Commission et

par le rôle décisif qu'il a joué en tant que président de la Commission plénière de la Conférence sur le droit des traités.

2. M. Morozov, qui a été pendant vingt ans représentant de son pays à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, est un des juristes qui ont influencé le plus l'orientation générale des travaux de codification de l'ONU en soulignant, à tout moment, la nécessité de codifier un droit adapté aux réalités du monde contemporain. Son rôle a été très souvent décisif dans l'adoption des recommandations pertinentes soumises par la Sixième Commission à l'Assemblée générale, notamment dans l'adoption des recommandations qui sont à l'origine de la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, ainsi que de celles qui, au début des années 60, ont établi les grandes lignes du programme de codification qui préside encore aujourd'hui, pour une grande part, aux travaux de la CDI. M. Morozov a également apporté une contribution importante aux travaux de plusieurs comités spéciaux de l'ONU chargés de questions relatives au droit international et aux travaux de la Commission des droits de l'homme, dont il a été membre pendant vingt ans.

3. L'examen des tâches particulières de la Cour et de celles de la Commission révèle, bien sûr, certaines différences. La CDI joue un rôle essentiellement législatif, puisqu'elle est chargée d'élaborer et de formuler des règles juridiques et de les proposer aux Etats pour qu'ils les adoptent en tant que droit international codifié. La CIJ, pour sa part, exerce une fonction judiciaire et, ce faisant, elle est appelée à interpréter et à appliquer les règles juridiques internationales lors de l'examen des affaires qui lui sont soumises. Les tâches de la Commission ont donc un caractère plus général, tandis que celles de la Cour consistent à rendre la justice dans des cas déterminés, compte tenu des problèmes concrets posés par le différend en question. Mais la distinction de principe qui existe entre l'élaboration du droit et l'interprétation et l'application du droit ne signifie nullement que ces deux opérations juridiques puissent être menées à bien séparément.

4. En effet, les travaux de la CIJ en matière d'interprétation et d'application du droit apportent un complément essentiel aux travaux de développement progressif et de codification du droit international de la CDI. Les décisions et les avis de la Cour et d'autres organes judiciaires, dans la mesure où ils reflètent le droit international et son évolution, sont, avec la pratique des Etats et la doctrine, constamment pris en considération par la Commission lors de l'élaboration de ses projets. La CDI est même tenue de procéder ainsi d'après les dispositions de son statut. D'autre part, dans l'exercice de sa fonction judiciaire, la CIJ est fréquemment appelée, et elle le sera sans doute davantage à l'avenir, à interpréter et à appliquer aux différends concrets qui sont portés devant elle des conventions multilatérales et, notamment, des conventions de codification adoptées par les Etats sur la base des projets élaborés par la CDI.