

Document:-  
**A/CN.4/SR.1599**

**Compte rendu analytique de la 1599e séance**

sujet:  
**Responsabilité des Etats**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1980, vol. I**

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

## 1599<sup>e</sup> SÉANCE

Jeudi 29 mai 1980, à 10 h 10

Président : M. C. W. PINTO

Présents : M. Barboza, M. Calle y Calle, M. Díaz González, M. Evensen, M. Francis, M. Jagota, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Thiam, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta.

### Responsabilité des Etats (*suite*) [A/CN.4/330] [Point 2 de l'ordre du jour]

#### RAPPORT PRÉLIMINAIRE SUR LE CONTENU, LES FORMES ET LES DEGRÉS DE LA RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE (DEUXIÈME PARTIE DU PROJET D'ARTICLES) [*suite*]

1. M. OUCHAKOV a relevé plusieurs points qu'il juge fondamentaux au stade préliminaire des travaux sur la deuxième partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats.
2. Il observe que le projet d'article 1<sup>er</sup> ne retient qu'un fondement unique de la responsabilité internationale : le fait internationalement illicite d'un Etat. Or, il est clair qu'il existe aussi une autre forme de responsabilité, que la terminologie française ne distingue pas comme telle, mais que la terminologie anglaise désigne par le mot « liability ».
3. La première partie du projet d'articles semble donc laisser un certain nombre de questions en suspens dans la mesure où le droit international ne reconnaît que la responsabilité proprement dite, tandis que le droit interne admet en outre la responsabilité fondée sur le risque. Il n'est cependant pas souhaitable que des questions relatives aux circonstances et aux conditions de l'existence d'un fait internationalement illicite restent sans réponse. Les éventuelles insuffisances mises en évidence par le Rapporteur spécial ne relèvent pas du domaine traité dans la deuxième partie. Tout ce qui concerne l'existence du fait internationalement illicite en tant que fondement de la responsabilité internationale doit être réglé dans la première partie sous peine de confusion en cas de divergence entre des commentaires qui figureraient dans les deux parties successives du projet d'articles.
4. D'autres problèmes demeurent également sans solution au sujet d'autres matières que la responsabilité des Etats au sens strict. La première partie du projet se fonde en effet sur l'existence d'obligations primaires, matérielles, du droit international, à côté desquelles existent des règles secondaires qui régissent la responsabilité. La violation des règles matérielles entraîne la mise en jeu des règles secondaires ou règles de responsabilité. Il n'appartient pas à la Commission d'indiquer quelles sont ces règles matérielles ou primaires – ce qui reviendrait à codifier tout le droit international, y compris les obligations nées des traités bilatéraux qui se concluent chaque jour ou presque. De toute évidence, le but du projet d'articles n'est pas de définir tout le droit international matériel existant.
5. La Commission peut toutefois examiner ces règles pour distinguer entre elles certaines catégories, comme le fait d'ailleurs le projet d'article 19, qui différencie les obligations internationales dont la violation constitue un crime international de celles dont la violation constitue un délit international. La Commission ne saurait évidemment ne pas tenir compte du tout du contenu des obligations matérielles (qui n'est pas sans conséquence sur le contenu, la forme et le degré de la responsabilité de l'Etat), mais il ne lui appartient pas de se préoccuper de l'existence des règles du droit international matériel.
6. La Convention de Vienne<sup>2</sup> ne traite pas de la question de la responsabilité, mais se borne à préciser les conditions d'existence ou d'inexistence des obligations internationales. C'est ainsi que son article 60 prévoit seulement qu'une violation de ses obligations par une partie contractante autorise l'autre partie à invoquer cette violation pour mettre fin au traité ou en suspendre l'application. Cette disposition ne définit donc pas la responsabilité de l'Etat auteur de la violation, mais détermine seulement l'existence du fait internationalement illicite de l'Etat et ses conséquences sur les obligations des parties au traité autres que l'Etat auteur de la violation. On ne saurait par conséquent se référer à la Convention de Vienne, car le projet d'articles sur la responsabilité des Etats part du postulat d'une violation de ses obligations par un Etat qui entraîne l'existence d'un fait internationalement illicite source de responsabilité pour l'Etat auteur de la violation. Le projet présume donc qu'une obligation existe et a été violée.
7. Au surplus, les obligations des Etats visées par le projet d'articles ne procèdent pas seulement des traités, mais aussi des règles coutumières du droit international. On peut imaginer aisément une situation où une même obligation procéderait pour certains Etats des dispositions d'un traité, et pour d'autres de la coutume. Les circonstances visées par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques<sup>3</sup> en offrent un exemple. Or, la Commission ne peut limiter le champ d'application de son projet au cas des obligations découlant des traités entre Etats, mais doit embrasser toutes les situations qui peuvent naître du droit international contemporain, qu'elles aient leur origine dans des traités, des décisions obligatoires des juridictions internationales ou des actes unilatéraux des Etats, par exemple, comme l'illustrent d'ailleurs les dispositions de l'article 19.
8. Au sujet du sens de l'expression « mesure légitime d'après le droit international », qui figure à l'article 30, le Rapporteur spécial a estimé que le sens de l'adjectif « légitime » devrait être précisé dans la deuxième partie du projet. M. Ouchakov pense au contraire que si une précision est nécessaire, elle doit être donnée dans la première partie, mais en fait, il ne croit pas qu'une telle précision s'impose, car il considère que la définition des mesures légitimes relève du domaine des règles matérielles – et notamment de celui de la Charte des Nations Unies, qu'il convient d'interpréter. Emprunter la voie proposée par le Rapporteur spécial reviendrait à

<sup>1</sup> Voir 1597<sup>e</sup> séance, note 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*, note 4.

<sup>3</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 95.

entreprendre une tâche gigantesque, au-delà des moyens de la Commission.

9. M. Ouchakov pense de même que la règle de proportionnalité relève vraisemblablement elle aussi du domaine des règles primaires. Si la Commission adopte le principe de la proportionnalité comme fondement de la deuxième partie, elle se trouvera confrontée là encore à une tâche herculéenne, car si ce principe existe bien dans le droit positif, son contenu demeure néanmoins vague et confus, et, partant, très difficile à définir. Si, en revanche, la règle de la proportionnalité est une règle primaire, sa seule violation est source de responsabilité pour les Etats.

10. Enfin, M. Ouchakov relève la confusion qui s'attache à la notion d'Etat tiers, qui lui paraît difficilement compréhensible. Il ne croit pas qu'elle puisse désigner les Etats étrangers à la responsabilité, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas sujets actifs, les seuls sujets actifs étant les Etats envers lesquels existe une obligation. Le projet porte sur les relations concrètes entre des Etats qui ont cette qualité, les autres Etats se trouvant à part, mais pouvant être parfois bénéficiaires d'une obligation *erga omnes* – et, à ce titre, lésés à un degré variable, mais nullement qualifiables d'Etat tiers.

11. M. ŠAHOVIĆ constate que le rapport du Rapporteur spécial présente une synthèse de tous les articles à développer dans la deuxième partie du projet, et le nombre d'idées qui y sont avancées oblige les membres de la Commission à étudier en bloc tous les problèmes soulevés par le sujet. Plus précisément, le Rapporteur spécial formule une douzaine de questions qui appellent une réponse élaborée. Pour sa part, M. Šahović préférerait examiner chacun de ces problèmes séparément, au fur et à mesure qu'avanceront les travaux de la Commission. Il se bornera donc pour l'heure à des observations de nature générale.

12. Au sujet, tout d'abord, des rapports entre la première et la deuxième partie du projet, le Rapporteur analyse longuement le problème du chevauchement de leurs matières respectives. Pour M. Šahović, la Commission doit prendre la première partie du projet, telle qu'elle est, comme base des articles de la deuxième partie sur le contenu, les formes et les degrés de la responsabilité des Etats. Sa position sur ce point est très proche de celle de M. Ouchakov. Le Rapporteur spécial a d'ailleurs choisi lui-même cette méthode, mais en allant parfois plus loin, ce qui semble difficile à justifier.

13. Au surplus, quand elle rédigera la deuxième partie du projet, la Commission sera inévitablement contrainte de vérifier les solutions adoptées dans la première partie, car la matière est telle que les problèmes à régler peuvent remettre en cause les fondements mêmes du projet. M. Šahović n'a pas d'objection à une vérification des principes de la première partie, mais il n'accepterait pas que l'on modifie ces principes, qui servent de base à l'ensemble du projet. La première partie, qui porte sur l'origine de la responsabilité des Etats, doit être reconnue comme un acquis définitif.

14. Sur ces considérations se greffe aussi le problème des rapports entre le domaine de la responsabilité pour fait internationalement illicite et celui de la responsabilité pour un fait non interdit par le droit international,

dont a parlé M. Quentin-Baxter à la 1598<sup>e</sup> séance. Pour M. Šahović, la Commission doit continuer à traiter parallèlement de tous ces problèmes en indiquant les solutions possibles, tout en se gardant d'insister trop sur leurs rapports éventuels. Il lui faut aussi garder présentes à l'esprit les exigences liées à la démarcation entre la deuxième partie et la troisième partie, qui portera sur la mise en œuvre, et dans laquelle il faudra régler des problèmes concrets.

15. La Commission doit reconnaître, d'autre part, qu'elle ne s'est guère prononcée jusqu'alors sur le contenu de la deuxième partie. Pour M. Šahović, il convient de préciser avant tout la définition de la notion de contenu, de forme et de degré de la responsabilité. Le Rapporteur spécial a dégagé certaines idées sur ce point, sans exprimer cependant sa position définitive. Il semblerait souhaitable d'être plus précis pour faire progresser les travaux. Il conviendrait notamment d'étudier les rapports entre la notion de contenu et celle de forme. Quant au problème du degré de responsabilité, il est lié au contenu même des règles primaires du droit international. Une analyse plus poussée s'impose pour que la Commission dégage les principes qui doivent être à la base de la deuxième partie du projet.

16. La méthode suivie par le Rapporteur spécial au sujet des « nouvelles relations juridiques » entre les Etats après l'apparition d'un fait internationalement illicite apparaît justifiée. Peut-être a-t-il cependant trop insisté sur le problème des Etats tiers, car la principale relation nouvelle concerne les sujets directement touchés par le problème de la responsabilité. Il est nécessaire de bien cristalliser ce qui devrait être la règle générale principale en recherchant les éléments qui permettront de la définir. Peut-être pourrait-on dresser un plan général qui indiquerait comment on étudiera la matière, comment on analysera la position des différents sujets, et notamment celle des organisations internationales.

17. Quant au problème du degré de responsabilité, il semble lié à celui de la proportionnalité. La Commission devra étudier la nature du principe et la possibilité d'en faire application au sujet examiné. Il faudrait notamment déterminer s'il s'agit d'une règle matérielle, et quelle place il conviendra de lui donner dans les travaux futurs.

18. Au sujet de la méthode, dont il est question aux paragraphes 97 à 99 du rapport, M. Šahović propose que la Commission s'en tienne à la démarche adoptée par M. Ago, c'est-à-dire à une attitude empirique fondée sur l'analyse de la pratique des Etats, afin de suivre au plus près l'évolution du droit international contemporain. Il n'est pas partisan d'adopter une méthode normative pour formuler des articles sur la base du contenu de la première partie sans tenir compte des exigences concrètes de la vie internationale, de la pratique des Etats et du droit positif, jurisprudence comprise. Les difficultés signalées par le Rapporteur spécial sont certainement inévitables, et il paraît impossible d'aller beaucoup plus vite que par le passé.

19. Quant à la terminologie, il est souhaitable qu'elle corresponde à celle qui a été précédemment adoptée et aux notions que la Commission a déjà retenues, et qu'elle soit libre de certaines connotations théoriques ou

doctrinaires. Peut-être la Commission aurait-elle dû, dans la première partie, consacrer un article à la terminologie employée, afin de la fixer, car le Rapporteur spécial se verra progressivement contraint d'utiliser des expressions et des notions novatrices, et donc de les définir, tâche éminemment délicate.

20. Enfin, la CDI doit poursuivre son œuvre touchant la distinction entre règles primaires et règles secondaires, qui constitue un instrument technique précieux pour ses travaux et lui a permis de formuler de manière satisfaisante les projets d'articles de la première partie. M. Šahović espère que le temps dont la Commission dispose lui permettra d'aborder rapidement certains des problèmes précis énumérés par le Rapporteur spécial dans son rapport et de les analyser en détail.

21. M. VEROSTA rappelle que la Commission, en étudiant la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales, s'est gardée de trop en critiquer le modèle : la Convention de Vienne, parce que celle-ci est déjà entrée en vigueur. En étudiant la deuxième partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, la CDI n'a pas à adopter la même attitude à l'égard de la première partie du projet, puisque celle-ci n'est même pas encore entièrement rédigée, et que le libellé est loin d'en être définitif. D'ailleurs, bien des Etats attendent de connaître le contenu des deuxième et troisième parties pour se prononcer sur les articles de la première. Encore moins que la Convention de Vienne – que la Commission n'a pas considérée comme sacrosainte bien qu'entrée en vigueur –, la première partie du projet n'a un caractère immuable.

22. Pour procéder à la catégorisation que propose M. Ouchakov, la Commission pourrait s'inspirer de la distinction entre violations de dispositions conventionnelles et violations de règles du droit international coutumier.

23. Enfin, M. Verosta suggère de consacrer encore une ou deux séances, vers la fin de la session, à l'étude du rapport préliminaire pour que les membres de la Commission actuellement absents et ceux qui estiment n'avoir pas eu le temps de consacrer à cet important document toute l'attention qu'il mérite puissent formuler leurs observations à ce moment-là.

24. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, dit que le sujet est l'un des plus difficiles dont la Commission ait été saisie. Il tient par conséquent à être certain d'avoir bien compris les méthodes et objectifs du Rapporteur spécial.

25. Il semble que celui-ci confère au mot « responsabilité » le sens d'une obligation contractée par l'Etat qui est invité à répondre d'un fait. En d'autres termes, des conséquences juridiques nouvelles apparaissent, et se traduisent à leur tour par des relations juridiques nouvelles et une nouvelle répartition des droits lorsque l'équilibre est rompu par le fait illicite. Le Rapporteur spécial a isolé certains facteurs qui déterminent la mesure dans laquelle des relations juridiques nouvelles naissent du fait illicite et à l'égard de quelles entités elles naissent. Les deux facteurs principaux sont l'origine de l'obligation et la nature et la qualité de la violation. Sur cette base, le Rapporteur spécial a élaboré le principe de la proportionnalité de la réaction, en même temps qu'un

principe dérivé en vertu duquel une réaction qui n'est pas proportionnelle n'est pas admissible ni, partant, légitime. A cet égard, il serait intéressant d'en savoir davantage sur la pertinence de l'origine de l'obligation, qui semble introduire un certain pluralisme dans la doctrine. M. Pinto se demande si cela est bien nécessaire ou pratique.

26. M. Pinto approuve, d'une façon générale, la portée de l'étude telle que l'envisage le Rapporteur spécial, qui a commencé par examiner deux questions connexes : envers qui l'Etat transgresseur contracte-t-il l'obligation, et à l'égard de qui un fait illicite donne-t-il naissance à des relations juridiques nouvelles ? Il est vrai qu'un nouvel ensemble de relations juridiques voit le jour lorsqu'un Etat est directement lésé, mais le Rapporteur spécial a en outre prévu que cette notion s'étendait au-delà de l'Etat directement lésé. La Commission voudra donc peut-être l'élargir encore, pour qu'elle s'étende à l'éventuelle responsabilité conjointe ou collective des Etats transgresseurs. M. Pinto note à cet égard que le Rapporteur spécial s'est référé à plusieurs articles de la première partie du projet, et espère que son intention n'était pas de compléter la première partie, mais plutôt de se servir de cette « grille » pour annoncer le contenu de la deuxième.

27. Le Rapporteur spécial a alors passé en revue les domaines dont lui-même et M. Quentin-Baxter devront, chacun, s'occuper dans le cadre de leur sujet respectif, et a donné à entendre – au paragraphe 19 de son rapport – que les deux domaines « convergeront quelque part, peut-être à l'occasion de l'attribution des risques ». Il est toutefois difficile de voir où se situe la ligne de démarcation, et, étant donné le caractère vaste et diffus de l'attribution des risques, il conviendrait de réfléchir encore aux limites, non seulement du sujet de M. Quentin-Baxter, mais aussi de la troisième partie du projet.

28. Le Rapporteur spécial a mentionné ensuite une liste des conséquences juridiques à partir de laquelle serait développé le sujet. A ce propos, le rapport signale trois paramètres : les nouvelles obligations de l'Etat transgresseur ; les droits nouveaux (et peut-être aussi les obligations) de l'Etat lésé ; et les positions nouvelles des Etats tiers. Au sujet du troisième paramètre, le Rapporteur spécial, bien qu'il semble reconnaître que la position des Etats tiers devrait normalement rester la même, n'en range pas moins dans cette catégorie certains Etats qui ne sont pas directement lésés, mais à l'égard desquels naissent diverses relations nouvelles. L'utilité de cette classification n'est pas évidente, et M. Pinto serait reconnaissant au Rapporteur spécial de bien vouloir lui confirmer s'il a raison de penser que la liste a pour objet d'établir – à supposer qu'il y ait un système de valeurs généralement admis – une échelle de proportionnalité des réactions au fait illicite admissibles. Une telle échelle serait seulement considérée comme une norme, vu qu'il ne serait pas possible, on en conviendra, d'établir une échelle automatiquement applicable.

29. Le rapport contient une foule d'idées nouvelles et de nombreux sujets de réflexion, mais la présentation a causé des difficultés à M. Pinto. Il serait extrêmement

utile que le Rapporteur spécial adopte un système de titres et de sous-titres dans ses futurs rapports et y donne un plan général de la matière traitée.

30. En ce qui concerne la terminologie, M. Pinto est entièrement d'accord avec ceux qui estiment que l'expression « Etat coupable » n'est pas la plus appropriée. Il a, pour sa part, employé celle d'« Etat transgresseur », mais ne prétend pas qu'elle soit nécessairement la meilleure. Peut-être pourrait-on en trouver une qui soit neutre. Par ailleurs, il faut trouver une expression plus précise qu'« Etat tiers » pour désigner les Etats autres que ceux qui sont directement lésés et à l'égard desquels naissent des relations nouvelles. M. Pinto peut accepter le mot « réponse » au sens de la réaction que le droit requiert de l'Etat coupable ou transgresseur, mais non au sens plus technique de la réaction de l'Etat lésé, étant donné qu'il est difficile de voir ce que le droit exigerait de celui-ci. Peut-être faudrait-il donc employer un terme différent dans le cas de l'Etat lésé. Enfin, M. Pinto n'a pas d'objection à l'emploi des mots « qualitatif » et « quantitatif », mais considère, là encore, qu'il faut en préciser le sens et ne pas les employer indistinctement.

31. M. OUCHAKOV, se référant au paragraphe 6 du rapport à l'examen, constate que, pour la Commission, la sanction est une des conséquences que le droit international attache à un fait internationalement illicite de l'Etat. Il ressort en outre des paragraphes 1 et 2 du rapport que la Commission considère l'application de sanctions comme une des formes de la responsabilité internationale. Or, en droit international, le terme « sanction » s'entend aussi bien des mesures coercitives, comme celles qui peuvent être prises contre un Etat agresseur, que de toutes les conséquences qui s'attachent à un fait internationalement illicite. Dans le système juridique de l'Union soviétique, toutes les conséquences de ce genre sont qualifiées de sanctions, même si elles n'impliquent aucun recours à la contrainte. Dans son commentaire de l'article 19 (Crimes et délits internationaux), la Commission a mis entre guillemets le mot « sanction »<sup>4</sup>, employé en l'occurrence dans le sens de mesure coercitive. Il faudrait donc maintenant que la Commission décide dans quel sens ce terme doit être employé dans le projet. Personnellement, M. Ouchakov préférerait qu'il s'applique à toutes les conséquences que le droit international attache à un fait internationalement illicite.

32. Sir Francis VALLAT dit que l'emploi du mot « sanction » pour décrire l'ensemble des réactions à un fait internationalement illicite serait une source de confusion, cette notion évoquant généralement l'idée de contrainte en même temps que de punition. Pour lui – comme sans aucun doute aussi pour beaucoup de juristes dont la pensée s'inspire du système juridique anglais –, l'essentiel, lorsqu'une obligation a été violée, n'est pas tant de punir le coupable que de réparer le préjudice causé ; l'objectif, en droit international, a toujours été d'assurer la réparation plutôt que d'infliger un châtement.

33. Il y a lieu de féliciter le Rapporteur spécial de son étude si approfondie de la responsabilité internationale, qu'il a explorée jusqu'au tréfonds. Les idées qu'il a semées devraient maintenant trouver leur expression dans un plan d'action précis pour l'avenir, et il faut espérer que la Commission songera sérieusement à en élaborer un afin que, dans son prochain rapport, le Rapporteur spécial soit en mesure d'indiquer dans les grandes lignes la façon dont il entend procéder. La tâche ne sera pas facile, mais il a été possible, même dans le cas d'un sujet aussi hermétique que les origines de la responsabilité internationale, d'élaborer un plan et de travailler de façon systématique. Sir Francis est convaincu que le Rapporteur spécial répondra à ce besoin très réel.

34. Une question qu'il faut examiner – et qui lui semble bien difficile – est celle des règles primaires du droit international qui déterminent les obligations des Etats. Sir Francis est en butte depuis longtemps, au Royaume-Uni, aux critiques de juristes qui reprochent à la Commission le caractère abstrait de ses travaux en la matière. Ils lui ont demandé, par exemple, si la CDI, qui a passé près d'une dizaine d'années sur les projets d'articles de la première partie, allait encore en passer autant sur une deuxième partie tout aussi obscure, et pourquoi la Commission se livrait à ce genre de travail alors que rien n'avait encore été fait pour codifier les règles régissant l'un des aspects les plus fondamentaux du droit international : le traitement des étrangers sur le territoire d'un autre Etat. Il est très difficile de trouver une réponse convaincante à des questions de ce genre.

35. La Commission doit, elle aussi, faire face à un dilemme, car il sera extrêmement difficile, en l'état actuel des affaires mondiales, de faire avancer les travaux relatifs aux règles positives. Elle a eu une tendance naturelle à laisser de côté la codification des aspects les plus matériels et, partant, les plus complexes, du droit international, pour se concentrer sur des domaines qui, sans le contenu des obligations de base, n'ont guère de liens les uns avec les autres. Après avoir adopté ce parti pendant des années, avec l'approbation – et même sous la pression – de l'Assemblée générale, la Commission aura du mal à faire demi-tour en faisant valoir qu'elle a perdu son temps. Sir Francis ne sait que répondre à ce problème crucial. Il se pourrait bien que, la politique étant ce qu'elle est, la Commission n'ait d'autre choix que de poursuivre dans la même voie, et les craintes de sir Francis ont été plutôt confirmées lorsqu'il a lu, dans le rapport du Rapporteur spécial, que le contenu de la responsabilité doit, jusqu'à un certain point, exprimer le contenu des obligations primaires. Si tel est le cas – et sir Francis est d'avis qu'il doit en être ainsi –, la deuxième partie du projet d'articles devra tenir compte de ces obligations. Il n'est pas opposé à l'idée des catégories qu'a mentionnée M. Ouchakov. Toutefois, une autre solution pourrait consister à examiner, en tant qu'exemples, des obligations précises et à déterminer dans chaque cas comment une violation de l'obligation doit se traduire dans la définition du contenu ou du degré de responsabilité correspondant. En un sens, la Commission cherche à commander le mobilier d'une maison sans connaître les dimensions et l'agencement de celle-ci. De l'avis de sir

<sup>4</sup> Voir p. ex. *Annuaire... 1976*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 91, doc. A/31/10, chap. III, sect. B, sous-sect. 2, art. 19, par. 9 du commentaire.

Francis, il faudrait se demander quelles dimensions aura finalement la maison.

36. M. RIPHAGEN tient à préciser que, comme il l'a indiqué au paragraphe 11 de son rapport, l'expression « Etat coupable » a été employée précédemment. Il n'aime pas cette expression, mais l'a adoptée parce qu'elle permet de désigner brièvement l'Etat qui a commis l'acte illicite. L'expression « Etat transgresseur » serait cependant tout à fait acceptable.

*La séance est levée à 13 h 5.*

## 1600<sup>e</sup> SÉANCE

*Vendredi 30 mai 1980, à 10 h 10*

*Président : M. C. W. PINTO*

*Présents : M. Barboza, M. Calle y Calle, M. Díaz González, M. Evensen, M. Francis, M. Jagota, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Tabibi, M. Thiam, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta.*

### **Responsabilité des Etats (suite) [A/CN.4/330]** [Point 2 de l'ordre du jour]

RAPPORT PRÉLIMINAIRE SUR LE CONTENU, LES FORMES ET LES DEGRÉS DE LA RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE (DEUXIÈME PARTIE DU PROJET D'ARTICLES) [suite]

1. M. THIAM constate que, dans son excellent rapport préliminaire (A/CN.4/330), le Rapporteur spécial a tenté de cerner la matière en examinant successivement l'étendue du sujet, son contenu et la méthode à suivre pour le traiter.

2. En ce qui concerne l'étendue du sujet, le Rapporteur spécial s'est demandé s'il n'y avait pas chevauchement avec les sujets qui ont été confiés à deux autres rapporteurs spéciaux, M. Ago et M. Quentin-Baxter. Le libellé du sujet dont s'occupe M. Riphagen en tant que rapporteur spécial, à savoir « le contenu, les formes et les degrés de la responsabilité des Etats », pourrait donner à penser qu'il y a chevauchement avec le sujet dont traite M. Ago. En effet, il n'a pas été possible à M. Ago d'étudier la question de l'origine de la responsabilité internationale et de définir la notion de fait internationalement illicite sans se référer au contenu de la responsabilité ; il a dû aussi aborder la question des formes de la responsabilité lorsqu'il a fait une distinction entre le caractère conventionnel ou délictuel de la responsabilité, et il n'a pu éviter, notamment en proposant le texte qui est devenu le projet d'article 19, relatif aux crimes et délits internationaux, de faire intervenir des éléments concernant le degré de la responsabilité<sup>1</sup>. Cependant, cette impression de chevauchement des sujets disparaît si l'on envisage les objectifs poursuivis par l'un et l'autre rapporteur spécial. Tandis que M. Ago devait déterminer l'origine de la responsa-

bilité, M. Riphagen doit en établir les conséquences : considérés sous cet angle, leurs sujets sont complémentaires.

3. Le sujet à l'étude se distingue aussi nettement du sujet confié à M. Quentin-Baxter. Alors que celui-ci est chargé d'étudier les conséquences de faits internationalement licites, M. Riphagen doit s'occuper des conséquences des faits internationalement illicites – même si certaines circonstances, comme le consentement, la force majeure et le cas fortuit, viennent par la suite effacer l'illicéité. Ce qui compte, c'est qu'il y a eu d'abord illicéité.

4. Le Rapporteur spécial pour le sujet à l'examen s'est demandé si ce sujet n'intéressait pas aussi, dans une certaine mesure, les organisations internationales. M. Thiam estime que c'est là un faux problème, puisque la Commission doit étudier la responsabilité des Etats, que le fait internationalement illicite porte préjudice à un autre Etat, à une organisation internationale ou à la communauté internationale.

5. En ce qui concerne le contenu du sujet, il faut essentiellement dégager les conséquences du fait internationalement illicite et envisager les mesures à prendre pour faire face à ces conséquences. Quant à la méthode à suivre, elle variera selon les cas. Les mesures à prendre pour faire face à ces conséquences sont essentiellement du domaine de la réparation et de la sanction. Un fait internationalement illicite peut appeler à la fois une réparation et une sanction, mais les buts de l'une et de l'autre sont bien distincts. La réparation vise à rétablir un équilibre momentanément rompu entre deux patrimoines, tandis que la sanction a le caractère d'un châtement. Si les parties ne se mettent pas d'accord sur une réparation propre à rétablir l'équilibre, elles peuvent s'adresser à une instance extérieure, qui se prononcera par voie de décision arbitrale ou judiciaire. En revanche, la contre-mesure est décidée et appliquée par la partie qui se considère lésée. De plus, elle présente un aspect afflictif, qui est purement subjectif. Comment évaluer concrètement l'étendue d'une contre-mesure prise à la suite d'un fait ayant causé un préjudice essentiellement moral ?

6. Pour résoudre cette délicate question, le Rapporteur spécial suggère certaines orientations. Il préconise la proportionnalité de la contre-mesure à l'importance des conséquences du fait illicite, et il fait appel à la notion de normalité. La proportionnalité et la normalité, prises simultanément en considération, devraient fournir un critère permettant d'apprécier dans chaque cas si une certaine contre-mesure est appropriée. Cette solution est intéressante, mais très générale. Le Rapporteur spécial propose aussi d'établir une liste de valeurs considérées comme essentielles, avec l'indication pour chacune d'elles d'une contre-mesure correspondante.

7. Personnellement, M. Thiam considère que, pour apprécier ces valeurs la Commission serait obligée de prendre position sur l'importance d'obligations primaires et autres. De même qu'en droit interne il est difficile de dresser la liste exhaustive des devoirs du citoyen, il serait ardu d'énumérer les devoirs des Etats. Tout ce qu'on peut affirmer, c'est que les Etats ont des devoirs, et qu'ils violent une obligation chaque fois que leur

<sup>1</sup> Voir *Annuaire... 1976*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 33, doc. A/CN.4/291 et Add.1 et 2, par. 97.