

Document:-
A/CN.4/SR.1626

Compte rendu analytique de la 1626e séance

sujet:
Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens

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>)*

comme il l'a fait. Le fait que la reconnaissance d'une base fonctionnelle puisse limiter l'application de l'immunité est une question tout à fait distincte, qui devra être examinée ultérieurement. La décision rendue dans l'affaire *The schooner « Exchange » c. Mc Faddon and others* semble envisager de telles limites. La limitation du pouvoir des Etats, implicite dans l'idée qu'un Etat étranger jouit, à certains égards en tout cas, de l'immunité, repose sur le consentement de l'Etat territorial ».

21. L'immunité doit nécessairement être aussi absolue que la juridiction souveraine dans la sphère de laquelle l'Etat étranger s'introduit. Toute dérogation à l'immunité absolue exige le consentement de l'Etat étranger, qui s'exprime généralement par une renonciation à l'immunité à laquelle il est en droit de prétendre. Les exceptions qui sont reconnues dans le cadre du principe de l'immunité viennent soit de ce que le cas considéré se situe en dehors du champ de protection du principe, soit de ce que l'Etat étranger a modifié son droit souverain de son propre consentement. Dans aucun de ces cas il ne s'agit à proprement parler d'une exception. Si une activité est de celles que la loi ne reconnaît pas comme justiciables du principe de l'immunité, le fait que cette immunité n'est pas accordée ne constitue pas une exception. D'autre part, tout Etat a le droit souverain de modifier sa liberté d'action en y consentant. Une fois ce consentement donné, il n'y a pas exception à la règle.

22. M. Pinto partage l'avis selon lequel l'immunité est un droit de l'Etat étranger, plutôt qu'un simple privilège qui peut être accordé ou refusé ; cette interprétation devrait ressortir nettement du projet d'articles. Cependant, une question plus importante concerne l'étendue ou la portée de ce droit. On pourrait régler cette question par référence à la pratique moderne des Etats, qui répond aux besoins des sociétés contemporaines, et que l'on peut considérer comme du droit international coutumier.

23. Le Rapporteur spécial semble avoir délibérément restreint le champ de son étude à celui de l'immunité des poursuites judiciaires, au sens le plus large de cette expression. Il a eu raison de le faire, puisque c'est le domaine où la pratique des Etats est sans doute la plus abondante et qui se prête donc le mieux à la codification. De plus, l'emploi par le Rapporteur spécial de l'expression « Etat territorial », qui tend aussi à limiter le champ de l'étude, témoigne de sa part d'une prudence louable.

24. Il serait prématuré de discuter des définitions et des dispositions interprétatives figurant dans les articles 2 et 3, mais le Rapporteur spécial a eu raison de soumettre ces idées à la Commission. Tout en approuvant d'une façon générale les principes énoncés aux articles 4 et 5, M. Pinto estime qu'ils devraient eux aussi être examinés à une étape ultérieure des travaux de la Commission. Quant aux articles 1 et 6, un article précisant la portée des articles qui vont suivre est certes utile, mais difficile à rédiger à une étape aussi prématurée de l'étude.

25. Vu les limites que le Rapporteur spécial lui-même semble avoir cherché à fixer à l'étude, les expressions « Etat territorial » et « Etat étranger » ne soulèvent pas pour M. Pinto de difficulté particulière. Mais si l'on voit

dans l'immunité de juridiction des Etats un droit, peut-être vaudrait-il mieux ne pas dire que les immunités sont « accordées ou étendues », comme le fait l'article 1^{er}. L'expression « immunités juridictionnelles » ne semble d'ailleurs pas être l'association de mots la plus heureuse, et M. Pinto serait favorable à un projet s'inspirant de la suggestion de sir Francis Vallat (1623^e séance, par. 18). Par ailleurs, il ne voit pas de raison d'employer à l'article 1^{er} les mots « questions relatives aux ». Il serait bon d'introduire l'idée d'un droit à l'immunité en parlant de « l'immunité de juridiction à laquelle un Etat est en droit de prétendre ».

26. L'emploi du terme « immunité » par le Rapporteur spécial semble correct. Ce terme est généralement utilisé pour indiquer de façon précise de quel genre de protection contre les actions judiciaires le Rapporteur spécial souhaite traiter dans son étude. Dans la Convention de Vienne de 1961, par exemple, le terme « immunités » est employé à propos de la juridiction pénale, civile et administrative (art. 31). On semble aussi noter une tendance à employer, en anglais, le verbe « to accord » pour l'octroi des « libertés », de l'« inviolabilité » et de l'« immunité » de juridiction, et le verbe « to grant » pour l'octroi des « exemptions » et « facilités ». M. Pinto se demande si, à l'article 1^{er}, le Rapporteur spécial souhaite limiter l'immunité à l'Etat étranger et à ses biens et, dans l'affirmative, ce qu'il entend par le mot « biens ».

27. Il souscrit d'une façon générale au principe énoncé à l'article 6, abstraction faite de quelques considérations rédactionnelles mineures.

28. En conclusion, il approuve l'idée du Rapporteur spécial selon laquelle le critère déterminant le droit des Etats à l'immunité doit résider dans la nature des activités en cause plutôt que dans leur but.

La séance est levée à 11 h 30.

1626^e SÉANCE

Vendredi 4 juillet 1980, à 10 h 15

Président : M. C. W. PINTO

Présents : M. Barboza, M. Calle y Calle, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Ripha-gen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Sucharitkul, M. Tabibi, M. Thiam, M. Tsuruoka, M. Verosta.

Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens (suite) [A/CN.4/331 et Add.1] [Point 5 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES

PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL ¹ (fin)

1. M. VEROSTA dit qu'il partage les vues exprimées par sir Francis Vallat (1623^e séance) et M. Reuter (1624^e séance).

¹ Pour le texte des articles 1 à 6 présentés par le Rapporteur spécial, voir 1622^e séance, par. 4, et 1623^e séance, par. 2.

2. Lorsqu'il examinera les projets d'articles 1 et 6, le Comité de rédaction devra procéder non pas sur la base de l'existence d'un droit à l'immunité, mais sur la base de l'existence d'exemptions de juridiction. En ce qui concerne les expressions « Etat étranger » et « Etat territorial », M. Verosta n'en est pas entièrement satisfait, mais il lui paraît difficile de trouver mieux pour le moment.
3. A son avis, les projets d'articles 4 et 5 pourraient être renvoyés au Comité de rédaction.
4. M. SUCHARITKUL (Rapporteur spécial) dit que les observations formulées par les membres de la Commission fournissent des orientations utiles pour la suite de l'étude. Il sera tenu dûment compte de l'invitation à la prudence lancée par de nombreux membres de la Commission à propos de la difficulté, de la complexité et du rythme des travaux. De nombreuses approches sont possibles, mais les instructions de l'Assemblée générale semblent être claires quant à la portée du sujet.
5. Ainsi que l'ont noté certains membres de la Commission, le Rapporteur spécial a limité la portée de son rapport à la compétence des tribunaux et aux attributions accessoires des autres autorités chargées de l'application de la loi. La documentation de base disponible fait une large place au rôle joué par le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif dans le développement de la pratique des Etats, qui est principalement centrée sur les décisions des tribunaux nationaux. Le rapport ne traite pas des actes de gouvernement, ni de la compétence législative extra-territoriale en ce qui concerne les pouvoirs exercés par un Etat étranger, non plus que de la capacité qu'a l'Etat territorial d'en connaître, car le Rapporteur spécial n'a pas voulu entreprendre un examen détaillé des règles pertinentes du droit international privé. Ces questions pourraient probablement être traitées dans le cadre de projets d'articles relatifs aux règles d'application, ce qui placerait l'affaire hors du contexte de l'immunité juridictionnelle dans des hypothèses où aussi bien toute juridiction fait défaut.
6. M. Riphagen (1622^e séance) a exprimé à juste titre des réserves quant à l'emploi de l'expression « juridiction territoriale ». Cette expression ne doit pas s'entendre au sens où elle est employée en droit international privé, mais désigne simplement la juridiction de l'Etat territorial. Le Rapporteur spécial s'excuse de la confusion qu'a pu causer l'emploi de cette expression. Il a jugé préférable de se concentrer sur les exemptions de la juridiction des tribunaux plutôt que sur les exemptions de la juridiction du pouvoir exécutif ou du pouvoir législatif, étant donné que l'évolution historique du sujet en ce qui concerne l'exterritorialité a été légèrement différente.
7. Le libellé proposé par sir Francis Vallat pour le projet d'article 1^{er} (1623^e séance, par. 18) fournirait une meilleure base de travail que le texte actuel, sans exclure la possibilité d'élargir ultérieurement la portée du projet d'articles. Se référant à une observation faite par M. Pinto (1625^e séance), le Rapporteur spécial indique que les mots « questions relatives aux » ont été introduits dans le texte afin d'élargir dans une certaine mesure la portée du projet d'article ; cependant, ils ne sont pas indispensables.
8. Le Rapporteur spécial a pris connaissance avec un très grand intérêt de l'opinion de M. Ouchakov (1623^e séance) sur le consentement de l'Etat territorial, selon laquelle, dès qu'une activité donnée est considérée comme admise, elle est censée bénéficier des immunités habituellement accordées en droit international. Il juge également intéressante l'idée exprimée par M. Schwebel (1625^e séance), selon laquelle certaines activités, une fois qu'elles sont considérées comme admises, sont soumises à des règles d'application qui peuvent prévoir les exemptions nécessaires. Enfin, il est reconnaissant à M. Tsuruoka des renseignements que celui-ci a fournis (1624^e séance) sur les tendances actuelles de la pratique au Japon.
9. Se référant aux observations des membres de la Commission concernant les définitions données dans les projets d'articles 2, 3, 4 et 5, le Rapporteur spécial précise que l'« immunité » s'entend de l'exemption de juridiction, tandis que les « immunités » désignent les différents types d'immunité. Il peut n'être pas nécessaire de définir le terme « immunités », qui n'est d'ailleurs pas défini dans les conventions en vigueur.
10. En ce qui concerne la question des biens d'Etat, le Rapporteur spécial partage les doutes exprimés par M. Riphagen et d'autres membres de la Commission, et il reconnaît que de plus amples précisions pourraient être nécessaires. Cependant, la question des biens constitue un aspect important du sujet, et elle se pose à propos des immunités d'exécution et de saisie.
11. Le Rapporteur spécial a pris note de toutes les remarques faites concernant l'emploi des expressions « Etat territorial » et « Etat étranger ». Cependant, il ne peut que continuer à les utiliser jusqu'à ce que des expressions plus satisfaisantes aient été trouvées.
12. Si la plupart des membres de la Commission semblent approuver en principe la définition de l'expression « activité commerciale » donnée dans le projet d'article 2, d'aucuns doutent qu'elle soit d'une application absolue. Le Rapporteur spécial tiendra compte dans ses futurs travaux des opinions exprimées à ce sujet. Il faudra aussi examiner plus avant la portée de l'influence des motivations politiques dans certains cas exceptionnels, par exemple en ce qui concerne les contrats d'achat de riz en cas de famine. Le Rapporteur spécial est reconnaissant aux membres de la Commission qui ont suggéré d'introduire une clause de sauvegarde dans le projet d'articles en vue de préserver le développement normal des règles coutumières de droit international.
13. Se référant aux observations de M. Reuter (1624^e séance) quant à l'emploi du mot « principe » dans le titre du projet d'article 6, le Rapporteur spécial rappelle que la Commission et l'Assemblée générale lui ont donné pour instructions d'étudier le principe général de l'immunité des Etats. Il demande l'indulgence de la Commission pour l'importance excessive qu'il a pu donner à l'aspect historique de la question et aux précédents. Cependant, il constate que, indépendamment de leur valeur purement historique, nombre des décisions de « common law » qu'il a citées restent

valables. En outre, dans leurs réponses, les gouvernements ont cité de nombreux cas de décisions qui ont ultérieurement été annulées, ce qui conduirait à la conclusion que le principe de l'immunité reste intact.

14. La question des exceptions ou des limites aux immunités sera traitée plus en détail dans le troisième rapport, à la lumière des renseignements supplémentaires communiqués par les gouvernements. A ce jour, vingt-deux gouvernements ont fourni des documents de base et sept ou huit ont répondu au questionnaire. Aucun d'eux n'a contesté la validité du principe de l'immunité des Etats.

15. Le Rapporteur spécial pense qu'il pourrait être utile, pour la poursuite de l'examen du sujet, de renvoyer les projets d'articles 1 et 6 au Comité de rédaction. Dans l'intervalle, le Secrétariat pourrait être prié de réitérer la demande de renseignements adressée aux gouvernements et de faire le nécessaire pour assurer la publication des réponses et des documents de base déjà reçus.

16. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'objections il considérera que la Commission décide de renvoyer les projets d'articles 1 et 6 au Comité de rédaction et de prier le Secrétariat d'inviter à nouveau les gouvernements à communiquer des renseignements et de publier les renseignements déjà reçus.

*Il en est ainsi décidé*².

La séance est levée à 11 h 10.

² Pour l'examen des textes présentés par le Comité de rédaction, voir 1634^e séance, par. 42 à 61, et 1637^e séance, par. 57 et 58.

1627^e SÉANCE

Lundi 7 juillet 1980, à 15 h 5

Président : M. C. W. PINTO

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

Egalement présent : M. Ago.

Responsabilité des Etats (suite*)

**[A/CN.4/318/Add.5 à 7, A/CN.4/328 et Add.1 à 4]
[Point 2 de l'ordre du jour]**

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

ARTICLE 34 (Légitime défense) ¹ [suite]

1. M. TSURUOKA dit qu'il approuve, d'une manière générale, le projet d'article 34, mais qu'il suggère de remplacer les mots « si ce fait a été commis pour se

défendre soi-même ou un autre Etat d'une agression armée selon les termes de l'Article 51 de la Charte des Nations Unies » par « si ce fait constitue une mesure de légitime défense d'après la Charte des Nations Unies ».

2. Dans l'article à l'examen, on peut en effet se référer soit au droit international soit à la Charte, et, dans ce dernier cas, faire mention de l'Article 51 ou de la Charte dans son ensemble. Pour M. Tsuruoka, c'est cette dernière solution qui est préférable. En ne se référant qu'au droit international, la Commission pourrait donner l'impression qu'elle reconnaît l'existence d'un droit à la légitime défense autre que celui qui est envisagé dans la Charte. En ne se référant qu'à l'Article 51, elle susciterait inévitablement des controverses, comme le montre le débat de la Commission. Il faut noter, en outre, que la CDI s'abstient généralement d'interpréter la Charte. D'autre part, le fait de mentionner la légitime défense ne doit nullement conduire à définir cette notion. Si elle essayait d'en donner une définition, elle s'écarterait de la méthode de travail qu'elle a suivie jusqu'à présent et qui consiste à laisser de côté les règles primaires. Une référence à la Charte, dans son ensemble, vise non seulement l'Article 51 mais aussi l'Article 2 ainsi que le Chapitre VII de cet instrument.

3. Se référant au commentaire de l'article à l'examen, et plus précisément au passage du paragraphe 114 du rapport (A/CN.4/318/Add.5 à 7) où M. Ago relève que, pour la doctrine, les principes en vigueur dans le droit international général à l'époque de la rédaction de la Charte ne différaient en rien, sur le fond de la question, de ceux que les auteurs de cet instrument ont consacrés à l'Article 51, M. Tsuruoka fait observer que cette affirmation n'est pas exacte en ce qui concerne le Japon. Les auteurs de ce pays ont en effet souligné que les rédacteurs de la Charte avaient fait un pas immense vers le pacifisme en rédigeant l'Article 51, soucieux qu'ils étaient de limiter l'exercice du droit de légitime défense à un cas bien précis. On ne peut pas considérer que les auteurs japonais ont été unanimes à reconnaître que l'Article 51 était l'expression d'un principe ancré dans la conscience juridique de l'époque.

4. M. DÍAZ CONZÁLEZ dit qu'il y a, à l'arrière-plan de la notion de légitime défense, une question également importante ou plus importante : celle de la définition de l'agression. Il semble que le projet d'article 34 comporte deux éléments qui sont trop restrictifs et qui rendront difficile l'acceptation par la Commission de l'article dans son libellé actuel. En premier lieu, le texte prévoit le cas d'une agression armée, alors qu'il aurait été plus indiqué de parler d'un acte d'agression ; en deuxième lieu, la notion de légitime défense est limitée par la mention de l'Article 51 de la Charte des Nations Unies. Cet article est une simple clause de sauvegarde qui prévoit une exception fondée sur un droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective. Cependant, la Charte ne précise pas en quoi consiste un droit naturel ni ce qu'il faut entendre par légitime défense. Elle parle simplement d'un droit de légitime défense, et on pourrait en déduire que le contenu de ce droit doit être recherché dans les règles de *ius cogens*, afin de déterminer quand la légitime défense peut être invoquée. Le paragraphe 4 de l'Article 2 de la

* Reprise des débats de la 1621^e séance.

¹ Pour texte, voir 1619^e séance, par. 1.