

Document:-  
**A/CN.4/SR.1952**

**Compte rendu analytique de la 1952e séance**

sujet:  
**Responsabilité des Etats**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1986, vol. I**

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

très difficile de traiter dans cet article des problèmes de suspension ou de rupture des relations diplomatiques. Le mieux sera d'expliquer dans le commentaire que l'expression « inexistence » englobe ces deux situations.

26. M. Tomuschat (*ibid.*) a critiqué la clause de sauvegarde qui figure au paragraphe 2, la jugeant inutile. Cependant, il s'agit là d'une question à laquelle les gouvernements sont très sensibles, et il paraît souhaitable de préciser que le fait d'accorder certaines facilités et certaines immunités ne porte pas en soi reconnaissance de l'Etat qui en bénéficie. Peut-être cette clause, au paragraphe 2, ne résoudra-t-elle pas beaucoup de problèmes, mais elle ne fera certainement aucun mal.

27. Les premiers mots du projet d'article 42, « Les présents articles complètent les dispositions... », introduisent dans le projet la notion de complémentarité, qui comporte à la fois un élément vertical et un élément horizontal. D'un point de vue vertical, le projet d'articles servira à donner une signification plus précise et une valeur plus pratique aux dispositions des conventions diplomatiques qui visent le courrier diplomatique et la valise diplomatique. Du point de vue horizontal, il ajoutera de nouveaux éléments au droit en vigueur sur la question. Le Rapporteur spécial rappelle que, dès son rapport préliminaire sur le sujet<sup>7</sup>, il avait exprimé l'idée qu'il ne fallait pas envisager le projet d'articles isolément des quatre conventions de codification. Ce lien entre le projet d'articles et les autres conventions ou accords internationaux, qui fait l'objet du projet d'article 42, doit être considéré, *ratione materiae*, à deux niveaux : premièrement, par rapport aux quatre conventions de codification adoptées sous les auspices des Nations Unies, que vise le paragraphe 1, deuxièmement, par rapport aux accords bilatéraux, consulaires et autres, que vise le paragraphe 2.

28. On peut aussi considérer ce lien *ratione temporis*, c'est-à-dire par rapport aux futurs accords internationaux sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, c'est ce qui est visé au paragraphe 3. M. Francis, M. Jagota, M. Tomuschat et M. McCaffrey (*ibid.*), ainsi que plusieurs autres membres de la Commission, ont exprimé des doutes sur l'utilité de ce paragraphe, estimant que la question était déjà réglée au paragraphe 2, al. b, de l'article 6. Or, le paragraphe 2, al. b, de l'article 6 traite du principe général de réciprocité, alors que le paragraphe 3 du projet d'article 42 porte sur les futurs accords dans le domaine du droit diplomatique.

29. Le projet d'article 43 a pour but d'introduire une certaine souplesse dans le projet d'articles afin d'en faciliter l'acceptation par les Etats. C'est à quoi l'on s'efforce de parvenir en donnant aux Etats un plus grand nombre d'options, selon la position de chacun par rapport aux quatre conventions de codification. Durant le débat, on a fait aux dispositions du projet d'article 43 le reproche d'ouvrir la porte à une multiplicité de régimes. Mais le fait est que cette multiplicité existe déjà dans le cadre des quatre conventions de codification, qui prévoient, en particulier, deux régimes différents pour la valise. Le projet d'article 43 se contente

donc de tenir compte de cette situation, en offrant aux Etats la possibilité de choisir le domaine d'application du régime prévu dans le projet d'articles. M. Tomuschat a estimé que l'article 43 crée une situation compliquée : en réalité, la complication existe déjà.

30. Le Rapporteur spécial ne s'attardera pas sur les questions de forme évoquées pendant le débat, excepté pour dire que le Comité de rédaction ne manquera pas d'étudier attentivement la proposition de M. Ogiso (1949<sup>e</sup> séance, par. 38) tendant à remplacer les derniers mots du paragraphe 1 de l'article 43 « auxquels il souhaite que les dispositions s'appliquent » par la formule négative « auxquels il ne souhaite pas que les dispositions s'appliquent » par la formule négative « auxquels il ne souhaite pas que les dispositions s'appliquent ».

31. Le Rapporteur spécial propose que les projets d'articles soient renvoyés au Comité de rédaction, pour être examinés à la lumière des observations et suggestions faites pendant le débat.

32. M. KOROMA, souhaitant apporter une précision à propos du projet d'article 36 et de la notion d'inviolabilité, dit que l'on a fait allusion à l'incident de l'aéroport de Stansted, au Royaume-Uni, où l'on avait constaté qu'une caisse censée être une valise diplomatique contenait un homme. Or, si les autorités britanniques ont ouvert cette caisse, c'est notamment parce qu'elle ne répondait pas aux conditions requises pour une valise diplomatique et plus particulièrement parce qu'elle ne portait pas les marques extérieures visibles qui sont exigées aux termes de l'article 24. En réalité, la caisse ouverte par les autorités britanniques n'était absolument pas une valise diplomatique. Il serait fâcheux que l'on perpétuât le mythe selon lequel il y aurait eu une tentative pour transporter un être humain dans une valise diplomatique.

33. Le PRÉSIDENT dit que, sauf objection, il considérera que la Commission décide de renvoyer au Comité de rédaction le texte révisé des projets d'articles 36, 37, 39, 41, 42 et 43, présenté par le Rapporteur spécial, aux fins d'examen à la lumière des observations et suggestions faites pendant le débat.

*Il en est ainsi décidé<sup>8</sup>.*

*La séance est levée à 11 h 25.*

<sup>8</sup> Pour l'examen des textes présentés par le Comité de rédaction (nouveaux articles 28 à 33), voir 1980<sup>e</sup> séance, par. 52 à 109.

## 1952<sup>e</sup> SÉANCE

*Lundi 26 mai 1986, à 10 heures*

*Président : M. Doudou THIAM*

*Présents : le chef Akinjide, M. Arangio-Ruiz, M. Balanda, M. Calero Rodrigues, M. Castañeda, M. Díaz González, M. Flitan, M. Francis, M. Huang, M. Illueca, M. Jagota, M. Koroma, M. Laclea*

<sup>7</sup> *Annuaire... 1980*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 227, doc. A/CN.4/335, voir notamment sect. III.

Muñoz, M. Malek, M. McCaffrey, M. Ogiso, M. Raza-  
findralambo, M. Riphagen, M. Roukounas, sir Ian Sin-  
clair, M. Sucharitkul, M. Yankov.

**Responsabilité des Etats [A/CN.4/389<sup>1</sup>, A/CN.4/397 et  
Add.1<sup>2</sup>, A/CN.4/L.398, sect. C, ILC (XXXVIII)/  
Conf.Room Doc.2]**

[Point 2 de l'ordre du jour]

*Mise en œuvre de la responsabilité internationale  
et règlement des différends (troisième partie  
du projet d'articles)<sup>3</sup>*

PROJET D'ARTICLES  
PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

SEPTIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL *et*  
ARTICLES 1 A 5 ET ANNEXE

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à pré-  
senter son septième rapport sur le sujet (A/CN.4/397 et  
Add.1), ainsi que les articles de la troisième partie du  
projet, qui sont libellés comme suit :

*Article premier*

Un Etat qui désire invoquer l'article 6 de la deuxième partie des pré-  
sents articles doit notifier sa prétention à l'Etat dont il est allégué qu'il  
a commis le fait internationalement illicite. La notification doit indi-  
quer les mesures exigées et en donner les raisons.

*Article 2*

1. Si après un délai qui, sauf en cas d'urgence particulière, ne sau-  
rait être inférieur à une période de trois mois à compter de la réception  
de la notification prescrite à l'article premier, l'Etat réclamant désire  
invoquer l'article 8 ou l'article 9 de la deuxième partie des présents  
articles, il doit notifier à l'Etat, dont il est allégué qu'il a commis le  
fait internationalement illicite, son intention de suspendre l'exécution  
de ses obligations à l'égard de cet Etat. La notification doit indiquer  
les mesures envisagées.

2. Si les obligations dont l'exécution doit être suspendue sont  
énoncées dans un traité multilatéral, la notification prescrite au para-  
graphe 1 doit être communiquée à tous les Etats parties à ce traité mul-  
tilatéral.

3. Le fait qu'un Etat n'ait pas adressé la notification prescrite à  
l'article premier ne l'empêche pas de faire la notification prescrite  
dans le présent article en réponse à un autre Etat qui demande l'exécu-  
tion des obligations visées dans cette notification.

*Article 3*

1. Si contre des mesures prises ou envisagées en vertu de l'article 8  
ou de l'article 9 de la deuxième partie des présents articles une objec-

<sup>1</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1985*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>2</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1986*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>3</sup> La première partie du projet d'articles (Origine de la responsabilité  
internationale), dont les articles 1 à 35 ont été adoptés en première  
lecture, figure dans *Annuaire... 1980*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 29 et suiv.

Les articles 1 à 5 de la deuxième partie du projet (Contenu, formes  
et degrés de la responsabilité internationale), adoptés provisoirement  
par la Commission à ses trente-cinquième et trente-septième sessions,  
figurent dans *Annuaire... 1985*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 24. Pour le texte  
des autres articles de la deuxième partie du projet — articles 6 à 16 —,  
que la Commission a renvoyés au Comité de rédaction à ses trente-  
sixième et trente-septième sessions, *ibid.*, p. 20, note 66.

tion a été soulevée par l'Etat dont il est allégué qu'il a commis le fait  
internationalement illicite ou par un autre Etat qui se considère lésé du  
fait de la suspension de l'exécution des obligations considérées, les  
Etats intéressés devront rechercher une solution par les moyens indi-  
qués à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies.

2. Rien dans le paragraphe qui précède ne porte atteinte aux droits  
ou obligations des Etats découlant de toute disposition en vigueur  
entre eux concernant le règlement des différends.

*Article 4*

Si, dans les douze mois qui ont suivi la date à laquelle l'objection a  
été soulevée, il n'a pas été possible de parvenir à une solution confor-  
mément au paragraphe 1 de l'article 3, les procédures ci-après seront  
appliquées :

a) Toute partie à un différend concernant l'application ou l'inter-  
prétation de l'alinéa b de l'article 12 de la deuxième partie des présents  
articles peut, par une enquête, le soumettre à la décision de la Cour  
internationale de Justice;

b) Toute partie à un différend concernant les droits et obligations  
supplémentaires visés à l'article 14 de la deuxième partie des présents  
articles peut, par une requête, le soumettre à la décision de la Cour  
internationale de Justice;

c) Toute partie à un différend concernant l'application ou l'inter-  
prétation des articles 9 à 13 de la deuxième partie des présents articles  
peut mettre en œuvre la procédure indiquée à l'annexe de la troisième  
partie des présents articles en adressant une demande à cet effet au  
Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

*Article 5*

Les dispositions de la troisième partie des présents articles n'admet-  
tent aucune réserve à l'exception d'une réserve excluant l'application  
de l'alinéa c de l'article 4 aux différends relatifs à des mesures prises  
ou envisagées en vertu de l'article 9 de la deuxième partie des présents  
articles par un Etat se considérant lésé, lorsque le droit qui aurait été  
enfreint par la mesure considérée découle exclusivement d'un traité  
conclu avant l'entrée en vigueur des présents articles. Une telle réserve  
ne portera pas atteinte aux droits et obligations des Etats en vertu de  
tels traités ou de toutes dispositions en vigueur, autres que les présents  
articles, liant ces Etats en ce qui concerne le règlement des différends.

ANNEXE

1. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies  
dresse et tient une liste de conciliateurs composée de juristes qualifiés.  
A cette fin, tout Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies ou  
partie aux présents articles est invité à désigner deux conciliateurs, et  
les noms des personnes ainsi désignées composeront la liste. La dési-  
gnation des conciliateurs, y compris ceux qui sont désignés pour rem-  
plir une vacance fortuite, est faite pour une période de cinq ans renou-  
velable. A l'expiration de la période pour laquelle ils auront été dési-  
gnés, les conciliateurs continueront à exercer les fonctions pour les-  
quelles ils auront été choisis conformément au paragraphe suivant.

2. Lorsqu'une demande est soumise au Secrétaire général confor-  
mément à l'alinéa c de l'article 4 de la troisième partie des présents  
articles, le Secrétaire général porte le différend devant une commission  
de conciliation composée comme suit :

L'Etat ou les Etats constituant une des parties au différend nomment :

a) un conciliateur de la nationalité de cet Etat ou de l'un de ces  
Etats, choisi ou non sur la liste visée au paragraphe 1; et

b) un conciliateur n'ayant pas la nationalité de cet Etat ou de l'un  
de ces Etats, choisi sur la liste.

L'Etat ou les Etats constituant l'autre partie au différend nomment  
deux conciliateurs de la même manière.

Les quatre conciliateurs choisis par les parties doivent être nommés  
dans un délai de soixante jours à compter de la date à laquelle le Secré-  
taire général reçoit la demande.

Dans les soixante jours qui suivent la dernière nomination, les qua-  
tre conciliateurs en nomment un cinquième, choisi sur la liste, qui sera  
président.

Si la nomination du président ou de l'un quelconque des autres conciliateurs n'intervient pas dans le délai prescrit ci-dessus pour cette nomination, elle sera faite par le Secrétaire général dans les soixante jours qui suivent l'expiration de ce délai. Le Secrétaire général peut désigner comme président soit l'une des personnes inscrites sur la liste, soit un des membres de la Commission du droit international. L'un quelconque des délais dans lesquels les nominations doivent être faites peut être prorogé par accord des parties au différend.

Toute vacance doit être remplie de la façon spécifiée pour la nomination initiale.

3. Le fait pour une ou plusieurs parties de ne pas se soumettre à la procédure ne constitue pas un obstacle à la procédure.

4. En cas de contestation sur le point de savoir si une commission de conciliation constituée en vertu de la présente annexe est compétente, cette commission décide.

5. La commission de conciliation arrête elle-même sa procédure. La commission, avec le consentement des parties au différend, peut inviter tout Etat à lui soumettre ses vues oralement ou par écrit. Les décisions et les recommandations de la commission sont adoptées à la majorité des voix de ses cinq membres.

6. La commission peut signaler à l'attention des parties au différend toute mesure susceptible de faciliter un règlement amiable.

7. La commission entend les parties, examine les plaintes et les objections, et fait des propositions aux parties en vue de les aider à parvenir à un règlement amiable du différend.

8. La commission fait rapport dans les douze mois qui suivent sa constitution. Son rapport est déposé auprès du Secrétaire général et communiqué aux parties au différend. Le rapport de la commission, y compris toutes conclusions y figurant sur les faits ou sur les points de droit, ne lie pas les parties et n'est rien de plus que l'énoncé de recommandations soumises à l'examen des parties en vue de faciliter un règlement amiable du différend.

9. Les honoraires et les frais de la commission sont à la charge des parties au différend.

2. M. RIPHAGEN (Rapporteur spécial) dit qu'à ce stade la Commission est invitée à examiner uniquement la section I de son septième rapport (A/CN.4/397 et Add.1), relative à la troisième partie du projet d'articles. Les membres de la Commission noteront que la section II est consacrée à la préparation de la deuxième lecture de la première partie du projet d'articles.

3. Pour commencer, il serait utile de rappeler la portée de la tâche que la Commission a abordée en 1963, à savoir codifier les règles de la responsabilité des Etats en tant que règles dites « secondaires », quels que soient l'origine et le contenu des règles dites « primaires », en d'autres termes, des règles de droit international qui régissent le comportement des Etats dans leurs relations mutuelles. A cette époque, on était parti de deux hypothèses fondamentales, la première étant que l'origine et le contenu des règles « primaires » sont en principe sans intérêt au regard des conséquences juridiques du non-respect des règles primaires, et, la seconde, que les règles « secondaires », à savoir les conséquences juridiques d'une violation, ne dépendent pas en principe du mécanisme de mise en œuvre et de son application effective.

4. Ces deux hypothèses sont en fait indéfendables. A quoi bon ajouter des règles « secondaires » à des règles « primaires », si ces règles « secondaires » ne sont rien de plus que de nouvelles règles concernant les comportements des Etats dans leurs relations mutuelles. Une telle approche priverait assurément les règles « primaires » de leur caractère obligatoire, en faisant de leur non-respect une simple condition de l'existence d'autres règles de comportement. De même, faire abstraction du contenu et de l'origine des règles « primaires »

lorsqu'on détermine les conséquences juridiques d'une violation équivaldrait à ne tenir aucun compte de leur importance relative tant d'un point de vue intrinsèque que par rapport aux règles « primaires » effectives de comportement.

5. Il y a, en bref, interdépendance entre l'origine, le contenu, le mécanisme de mise en œuvre et sa force. Ces éléments constituent un système fermé et le système qui sera créé sera fonction du facteur hasard, autrement dit cela dépendra de la question de savoir si les Etats tiennent à établir le système sur un plan bilatéral, sur un plan régional ou sur le plan mondial. Le système sera aussi fonction de sa nécessité, telle qu'elle est perçue compte tenu de l'interdépendance objective des situations dans un domaine particulier. Les règles de la responsabilité des Etats ne seront jamais que des règles supplétives; quelles que soient les règles qui pourraient être énoncées dans le projet, les Etats resteront libres d'établir entre eux des règles relevant du *soft law*, tout comme la communauté internationale restera libre d'établir des règles relevant du *jus cogens*.

6. Les projets d'articles 6 à 15 de la deuxième partie du projet, que la Commission a renvoyés au Comité de rédaction<sup>4</sup>, énumèrent un certain nombre de réactions à un fait internationalement illicite qui aurait été commis, qui vont de la demande de réparation au sens large à l'énoncé des « droits et obligations supplémentaires » (art. 14 et 15), en passant par l'adoption de mesures de réciprocité et de mesures de représailles. Ces réactions, qui peuvent mettre en cause un nombre croissant d'Etats, tirent leur justification de la véracité de l'allégation qu'un fait internationalement illicite a été commis, ainsi que de la mesure dans laquelle le comportement en cause a désorganisé le système.

7. La réaction peut à son tour entraîner une contre-réaction et, de ce fait, un risque d'escalade, auquel seule une forme ou une autre d'organisation ou de pouvoir extranational, que l'on substituerait à un pouvoir national unilatéral, pourrait remédier. Il arrive parfois que les Etats, qui établissent entre eux un système ou un sous-système juridique, prévoient une telle organisation, dont l'existence a des incidences sur la légitimité de la réaction unilatérale à ce qui constitue un fait présumé internationalement illicite. Dans la deuxième partie du projet, le paragraphe 1 de l'article 10, le paragraphe 2 de l'article 11, le paragraphe 3 de l'article 14, et l'article 15 expriment cette idée. L'article 7, le paragraphe 2 de l'article 9, le paragraphe 2 de l'article 10 et les articles 12 et 13 s'efforcent, en énonçant des dispositions de fond ou le principe de la proportionnalité, de répondre au besoin de prévenir l'escalade. La règle de fond de la proportionnalité, au sens large, se prête toutefois à des interprétations divergentes et risquerait de ne pas s'appliquer strictement dans les cas tombant sous le coup des articles 14 et 15. En d'autres termes, la règle de fond ne saurait remplacer l'organisation.

8. C'est pour ces raisons que la troisième partie du projet propose un minimum d'arrangements pratiques se rapportant aux règles de fond de la responsabilité des Etats. A cet égard, le Rapporteur spécial s'est inspiré

<sup>4</sup> Voir *supra* note 3 *in fine*.

des dispositions pertinentes de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 et de la Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales. Le libellé des projets d'articles 1 à 5 et de l'annexe est, par conséquent, emprunté à ces conventions.

9. M. MALEK constate tout d'abord que la plupart des conventions de codification comportent des dispositions relatives au règlement des différends ou sont accompagnées de protocoles facultatifs à ce sujet. C'est le cas des quatre Conventions de Genève de 1958 sur le droit de la mer, de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, et de la Convention de 1969 sur les missions spéciales. La Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer (Genève, 1958)<sup>5</sup> comporte en plus, eu égard à la nature particulière du domaine qu'elle régit, des dispositions instituant une procédure de règlement obligatoire des différends pouvant surgir entre les parties dans des cas déterminés. De même, on trouve des dispositions de cet ordre dans la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel, la Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'Etats en matière de traités et la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982. Certes, la procédure de règlement des différends prévue dans cette dernière convention est obligatoire pour tous les Etats parties, mais les autres procédures de règlement, y compris celle instituée dans la Convention de Vienne sur le droit des traités, peuvent être, par l'effet des réserves et des objections, rendues totalement ou partiellement inapplicables dans les relations entre deux ou plusieurs Etats parties.

10. Il serait utile d'avoir des renseignements sur le statut de la Convention de Vienne sur le droit des traités dont s'est inspiré le Rapporteur spécial pour rédiger les projets d'articles à l'examen. M. Malek croit savoir qu'au mois de juin 1985 cette convention ne liait que 46 Etats qui, au surplus, n'avaient pas tous accepté, semble-t-il, la procédure de règlement prévue. En effet, un dizaine d'Etats ont formulé à son encontre des réserves ou des objections, excluant, de ce fait, entièrement ou partiellement l'application de cette procédure dans leurs relations mutuelles.

11. Si la Commission tient à renforcer les moyens de règlement des différends, elle devra sans doute suivre le Rapporteur spécial dans son raisonnement, c'est-à-dire faire en sorte que ces moyens s'imposent à tous les Etats parties. Pour ce qui est de la convention qui se dégagera du projet d'articles, rien ne devrait justifier l'acceptation d'une réserve, en vertu de laquelle l'Etat, qui en serait l'auteur, ne serait pas lié par les dispositions ou une partie des dispositions relatives au règlement des différends.

12. Le projet d'articles prévoit le recours à la CIJ en cas de différends concernant l'application ou l'interprétation des dispositions ayant trait au *jus cogens* et au

crime international. Le recours à l'arbitrage ne semble pas envisagé, alors que le Rapporteur spécial a fait ressortir dans ses rapports un lien évident entre la notion de crime international et celle de *jus cogens*, telle qu'elle est énoncée dans la Convention de Vienne sur le droit des traités, et en vertu de laquelle les Etats parties à un différend portant sur cette notion peuvent décider d'un commun accord de le soumettre à l'arbitrage. Quel est le point de vue du Rapporteur spécial sur ce point ?

13. Dans le projet d'article 4, le Rapporteur spécial prévoit aussi le recours à une procédure de conciliation déterminée en cas de différends résultant de l'application ou de l'interprétation des règles définissant les droits des Etats dits lésés. Un tel arrangement paraît essentiel dans une convention sur la responsabilité des Etats, bien qu'il soit malheureusement établi que ni le recours à la CIJ ou à l'arbitrage, ni même le recours à la procédure de conciliation ne sont à l'heure actuelle des moyens courants de règlement des différends. Les Etats n'acceptent que très difficilement le recours à l'autorité d'un tiers, même à une commission de conciliation, laquelle, de par sa nature, ne vise pas à résoudre des questions litigieuses, mais simplement à en faciliter la solution par les parties concernées.

14. L'Assemblée générale en a toujours été consciente. Dès le début des années 60, elle s'est efforcée de remédier à cet état de choses, en tentant d'encourager le recours à une procédure de règlement peut-être plus aisément acceptable, à savoir l'enquête. Ainsi, dans sa résolution 1967 (XVIII) du 16 décembre 1963 sur la question des méthodes d'établissement des faits, l'Assemblée soulignait la nécessité d'une étude sur ces méthodes. L'étude<sup>6</sup>, qui avait été alors établie par M. Malek, aboutissait à un constat assez décevant. Il en ressortait que la SDN avait encouragé les Etats à conclure entre eux des traités particuliers de conciliation, et qu'elle avait adopté à cette fin, le 26 septembre 1928, l'Acte général pour le règlement pacifique des différends internationaux. Un nombre considérable de traités bilatéraux de conciliation furent conclus dans le cadre de la SDN, mais ils furent rarement appliqués.

15. L'ONU, quant à elle, a également encouragé cette procédure. En 1949, elle a redonné son efficacité à l'Acte général de 1928 pour faciliter le recours aux procédures d'enquête et de conciliation, et elle a invité les Etats Membres à établir une liste de personnalités en vue de la constitution de commissions d'enquête et de conciliation<sup>7</sup>. Cette liste n'a cependant jamais été utilisée. La période qui s'est écoulée depuis la création de l'ONU est marquée par le nombre très restreint de recours à des organes d'enquête ou de conciliation institués par les parties elles-mêmes. Les Etats disposent d'une très vaste gamme de procédures. Ils peuvent recourir soit à des organes permanents, soit à des organes *ad hoc* de conciliation, soit encore à la liste établie par l'Assemblée générale en 1949.

16. Le défaut de recours à des organes constitués par les parties elles-mêmes est une preuve du manque

<sup>6</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, vingtième session, Annexes, points 90 et 94 de l'ordre du jour, doc. A/5694.

<sup>7</sup> Résolutions 268 A (III) et 268 D (III) de l'Assemblée générale, du 28 avril 1949.

<sup>5</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 559, p. 285.

d'enthousiasme manifesté par les Etats à l'égard de toute procédure d'enquête ou de conciliation susceptible d'être ouverte devant des organes autres que ceux de l'ONU ou des organisations régionales. L'étude précitée montrait clairement que les Etats avaient toujours préféré soumettre leurs différends aux organes principaux des organisations mondiales ou régionales, ce qui s'expliquait par le fait que, dans un différend, il y a toujours une partie qui s'estime lésée et qui préfère donc, pour s'assurer l'appui du public, recourir à ces organes plutôt qu'à des commissions locales ou à tout autre organe dont les conclusions auraient moins de poids auprès du public.

17. Une convention sur la responsabilité des Etats doit contenir des dispositions sur le règlement des différends, et les propositions du Rapporteur spécial sont faites précisément dans ce but. Les deuxième et troisième parties du projet d'articles étant sur le point d'être adoptées en première lecture, M. Malek tient à rendre hommage au Rapporteur spécial, auteur principal de parties très complexes d'un projet consacré à un sujet dont la codification serait apparue comme une entreprise impensable à l'aube du xx<sup>e</sup> siècle. Le Rapporteur spécial n'a jamais cessé de faire preuve d'une autorité voisine, sinon rivale, de celle de M. Ago, son prédécesseur dans l'étude de la responsabilité des Etats.

18. M. FLITAN déclare que ses observations porteront sur trois questions de principe. Premièrement, les alinéas *a* et *b* du projet d'article 4 tendent à rendre obligatoire la juridiction de la CIJ, alors que chacun sait que les Etats sont divisés sur la question, les uns estimant que la soumission d'un différend à la Cour doit recueillir l'accord de toutes les parties en cause, les autres considérant que toute partie à un différend est en droit de le soumettre à la Cour. M. Flitan se réfère à ce sujet au paragraphe 3 de l'Article 36 et à l'Article 92 de la Charte des Nations Unies ainsi qu'au paragraphe 1 de l'Article 36 du Statut de la Cour. Au cours de l'élaboration du présent projet d'articles, les membres de la Commission ont dit souvent et à juste titre que la responsabilité des Etats était la substance même du droit international. Vu l'importance du sujet, il serait donc grave d'énoncer, dans le projet, le principe de la juridiction obligatoire de la Cour. Selon toute vraisemblance, les Etats qui n'acceptent pas la juridiction obligatoire de la Cour ne deviendront pas parties à la future convention, tandis que le ralliement à cette idée reviendrait en quelque sorte à vouloir modifier le Statut de la Cour et, de ce fait, la Charte elle-même. M. Flitan ne pense pas que la Commission puisse accepter sciemment qu'un grand nombre d'Etats n'adhèrent pas à un instrument de l'importance de la future convention.

19. Deuxièmement, le paragraphe 1 du projet d'article 3 renvoie à l'Article 33 de la Charte, qui mentionne divers moyens de règlement des différends. A sa précédente session, lors de l'examen des propositions du Rapporteur spécial sur la troisième partie du projet, contenues dans son sixième rapport (A/CN.4/389, sect. II), la Commission ayant été consultée, sans texte à l'appui, au sujet du principe énoncé dorénavant dans le projet d'article 3, l'idée a été émise qu'il fallait prévoir le recours à l'Article 33 de la Charte à toutes les phases d'un différend. Après examen des articles proposés dans

la troisième partie, M. Flitan juge indispensable la présence d'un texte de caractère général énonçant le principe selon lequel les Etats sont tenus de recourir aux moyens énumérés à l'Article 33 de la Charte dès l'apparition des signes avant-coureurs d'un différend.

20. Troisièmement, il est question, dans le paragraphe 1 du projet d'article 2, d'un délai de trois mois et, dans l'article 4, d'un délai de douze mois, mais aucun détail n'est donné en ce qui concerne les délais applicables « en cas d'urgence particulière ». En règle générale, les différends doivent être tranchés au plus vite, même si l'on peut avoir besoin d'un certain temps pour faire la lumière sur tel ou tel aspect d'un différend. C'est pourquoi, M. Flitan a des réserves et des doutes quant à l'opportunité d'instituer une procédure de règlement qui pourrait durer jusqu'à deux ans.

21. Sir Ian SINCLAIR dit que la troisième partie du projet d'articles semble avoir essentiellement trait aux différends concernant l'interprétation et l'application des dispositions de la deuxième partie. Cependant, la troisième partie devrait aussi s'appliquer aux dispositions de la première partie. Tout différend sur les dispositions de la première ou de la deuxième partie portera essentiellement sur la question de savoir si l'Etat présumé auteur a effectivement commis un fait internationalement illicite, ce qui obligera à déterminer si un fait illicite a été commis et, le cas échéant, si ce fait est imputable à l'Etat présumé auteur.

22. En conséquence, sir Ian serait reconnaissant au Rapporteur spécial de bien vouloir préciser si, compte tenu de l'optique assez étroite dans laquelle a été conçue la troisième partie, dont la série de projets d'articles repose sur la thèse qu'un différend surgira au sujet d'un des articles de la deuxième partie, il n'y a pas lieu de douter de l'applicabilité de la troisième partie aux articles de la première partie.

23. M. RIPHAGEN (Rapporteur spécial) dit qu'à son avis les articles de la troisième partie n'ont pas été conçus dans une optique aussi étroite que sir Ian le donne à entendre. Ils sont censés offrir un mécanisme qui permette de régler les cas où un Etat, qui estime avoir été lésé, prend certaines mesures afin de réagir contre un fait présumé illicite. Il s'agit d'éviter le risque d'escalade qui existe, dès lors que des mesures de réciprocité ou de représailles ou d'autres mesures analogues sont adoptées. A défaut d'un tel mécanisme, la situation deviendrait très difficile.

24. Les trois parties du projet sont interdépendantes. Lorsqu'il est allégué qu'un Etat a commis un fait internationalement illicite, il faut évidemment déterminer si le fait incriminé est effectivement illicite, puis établir s'il est imputable à l'Etat qui en est l'auteur présumé. Ce n'est que lorsqu'il aura été répondu à ces questions que les dispositions de la deuxième partie du projet joueront. L'application des dispositions de la troisième partie sera à son tour fonction de celle de la deuxième partie du projet. Les articles de la troisième partie sont donc également censés s'appliquer aux différends survenus en propos des articles de la première partie.

25. M. ARANGIO-RUIZ se dit entièrement d'accord avec sir Ian Sinclair pour estimer que les dispositions de la troisième partie du projet devront viser non seulement

les articles de la deuxième partie, mais aussi ceux de la première partie. Le projet d'article 1<sup>er</sup> de la troisième partie commence par le membre de phrase « Un Etat qui désire invoquer l'article 6 de la deuxième partie... ». S'il est fait référence à un article de la deuxième partie, c'est probablement parce que la notification est en cause, c'est-à-dire une phase qui précède toute procédure de règlement par un tiers, voire toute négociation bilatérale ou médiation. En fait, l'Etat réclamant fondera son argumentation sur l'un quelconque des articles de la deuxième partie ou même de la première partie, selon le cas. Par exemple, il pourra y avoir un échange de communications entre les deux Etats intéressés au sujet de la détermination du caractère illicite de l'acte, et de toutes circonstances excluant la responsabilité que l'Etat présumé auteur pourrait invoquer. Toutefois, M. Arangio-Ruiz se réserve de traiter plus tard *ex professo* de l'article 1<sup>er</sup> de la troisième partie.

26. Pour le moment, M. Arangio-Ruiz entend se borner aux dispositions de la troisième partie qui font mention de la CIJ. En sa qualité de représentant de l'Italie, M. Arangio-Ruiz s'est battu au Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats pour que le rôle de la CIJ dans le règlement des différends soit reconnu. Conjointement avec un groupe restreint d'autres Etats, l'Italie a présenté un document spécial en la matière, mais les résultats de cette initiative ont été décevants, et, dans la Déclaration qu'elle a adoptée en 1970<sup>9</sup>, l'Assemblée générale s'est contentée de mentionner brièvement le règlement judiciaire. Le traitement réservé à la CIJ en 1970 peut s'expliquer par le fait qu'à l'époque un certain nombre de pays considéraient la Cour comme un organe très conservateur. Dans l'intervalle, la composition de la Cour s'est sensiblement modifiée, si bien qu'elle devrait être maintenant mieux acceptée par un plus grand nombre d'Etats Membres de l'ONU.

27. Dans ces conditions, la Commission devrait toujours s'efforcer de promouvoir le règlement des différends juridiques par la Cour. En s'opposant à toute idée de juridiction obligatoire, M. Flitan a oublié que la compétence de la Cour est aussi envisagée dans ce que l'on appelle la clause facultative, c'est-à-dire au paragraphe 2 de l'Article 36 du Statut de la Cour. Il n'y a pas que le paragraphe 1 de cet article du Statut ou l'Article 92 de la Charte des Nations Unies. Il ne serait pas opportun non plus de se borner à considérer le paragraphe 3 de l'Article 36 de la Charte, car cette disposition se contente d'inviter le Conseil de sécurité à « tenir compte du fait que, d'une manière générale, les différends d'ordre juridique devraient être soumis par les parties à la Cour internationale de Justice ». Il s'agit simplement là de recommander aux parties de recourir d'un commun accord à un règlement judiciaire.

28. En leur qualité de juristes indépendants agissant à titre personnel, les membres de la Commission devraient faire tout ce qui est en leur pouvoir pour renforcer le rôle de la CIJ. Ils ne devraient pas se laisser décourager par des déconvenues passées, mais élaborer les disposi-

tions qu'ils jugent raisonnables en matière de règlement des différends. Il appartiendra ensuite à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, et, en définitive, aux divers Etats d'arrêter la décision finale.

29. M. YANKOV, se référant à l'alinéa *a* du projet d'article 4, demande pourquoi le Rapporteur spécial a omis d'y insérer la formule « à moins que les parties ne décident d'un commun accord de soumettre le différend à l'arbitrage », d'autant que la disposition en cause est calquée sur l'alinéa *a* de l'article 66 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, qui prévoit qu'un différend peut être soumis soit à la CIJ, soit à l'arbitrage.

30. Sir Ian SINCLAIR rappelle, à propos des observations de M. Arangio-Ruiz, que lui aussi était membre du Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, lorsque ce Comité a élaboré le principe du règlement pacifique des différends, et qu'il avait été très préoccupé par la portée limitée de l'accord auquel le Comité était parvenu, à l'époque, sur le contenu de ce principe.

31. En rédigeant la troisième partie du projet d'articles, il faut avoir présent à l'esprit que tout différend portant sur la question de savoir si l'article 6 de la deuxième partie du projet peut être invoqué légitimement aura son origine dans un différend antérieur concernant l'interprétation ou l'application de la première partie du projet. Toute une série de différends de cet ordre pourraient surgir, par exemple lorsqu'il s'agit de savoir si un fait internationalement illicite a été commis, si ce fait est imputable à l'Etat, si les recours internes ont été épuisés ou s'il y a eu des circonstances excluant l'illicéité. Dans la pratique, il y aura eu d'abord une série d'échanges diplomatiques par lesquels l'Etat se considérant lésé signalera à l'Etat auteur qu'il juge que tel ou tel fait, commis par l'Etat auteur ou en son nom, est un fait internationalement illicite. A son tour, l'Etat auteur niéra sans doute ces assertions en faisant valoir, par exemple, que le fait ne lui est pas imputable ou qu'il y avait des circonstances excluant l'illicéité ou que, s'agissant des faits, aucun fait internationalement illicite n'a été commis.

32. Encore que la procédure de règlement pacifique exposée dans la troisième partie s'appliquerait inévitablement à ces différends initiaux, sir Ian craint que la Commission ne donne l'impression de vouloir placer tout l'éventail des divers types de différends sous le dénominateur commun d'un différend sur la question de savoir si un Etat se considérant lésé est en droit d'invoquer l'article 6 de la deuxième partie. Il se pourrait, toutefois, que le problème soit davantage un problème de forme que de fond.

33. M. ARANGIO-RUIZ note que c'est apparemment la référence faite à l'article 6 de la deuxième partie dans le projet d'article 1<sup>er</sup> de la troisième partie qui est à l'origine de la divergence d'opinions entre sir Ian Sinclair et le Rapporteur spécial. Or, la troisième partie se compose, à son avis, de deux groupes de projets d'articles, l'un constituant à proprement parler la troisième partie, puisqu'il est consacré aux procédures envisagées à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies, l'autre comprenant les articles 1 et 2, qui seraient plus à leur place

<sup>9</sup> Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies [résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, du 24 octobre 1970, annexe].

dans la deuxième partie du projet, puisqu'ils visent l'évolution des rapports mutuels en cas de plainte notifiée par un Etat à un autre Etat.

34. M. Arangio-Ruiz rappelle qu'à la précédente session de la Commission<sup>9</sup> il a regretté l'absence, dans les projets d'articles 6 et suivants de la deuxième partie, de dispositions concernant les procédures intermédiaires susceptibles d'être utilisées entre le moment où un Etat constate unilatéralement qu'il a subi un préjudice du fait de l'action contraire au droit international menée par un autre Etat et celui où il prend des contre-mesures : d'où les dispositions relatives à la notification préalable insérées dans la troisième partie. Bien entendu, il peut arriver qu'un Etat n'ait pas la possibilité de procéder à une notification parce que la situation exige l'adoption de mesures d'urgence. Il reste qu'il importe de distinguer les deux types de dispositions figurant dans cette troisième partie, car certaines seraient davantage à leur place dans la deuxième partie.

35. M. RIPHAGEN (Rapporteur spécial) constate que le débat de la Commission a permis jusqu'à présent de faire ressortir l'interdépendance des différentes parties du projet. Il est difficile, voire inutile, de tenter d'établir des distinctions très nettes, d'autant qu'il faudra évidemment envisager l'instrument final comme un tout. Un certain réagencement s'imposera de toute évidence, et le Comité de rédaction pourra s'en charger. Il serait peut-être aussi utile, à cet égard, d'examiner le chapitre V de la première partie consacré aux circonstances excluant l'illicéité.

36. Dans son introduction orale, le Rapporteur spécial a fait référence intentionnellement aux articles 6 à 15 de la deuxième partie du projet, car il existe un lien évident entre la deuxième et la troisième partie. Il est clair aussi que tout différend auquel s'appliquerait la procédure de règlement prévu dans la troisième partie donnerait lieu à toute une série de problèmes relevant de la première partie. S'il est manifestement impossible, à ce stade, d'instaurer un système général de règlement obligatoire des différends, il est possible de prévoir qu'une fois qu'un différend aura atteint le stade des contre-mesures une tentative devra être faite pour mettre un terme à l'escalade.

37. En ce qui concerne la juridiction obligatoire de la CIJ, il importe de se rappeler que l'adoption de notions nouvelles, comme le *jus cogens* et les crimes internationaux, suppose aussi une attitude progressiste en matière de règlement des différends. Qui plus est, le projet à l'étude limite la juridiction obligatoire de la Cour aux questions de *jus cogens* : la Cour sera appelée à se prononcer uniquement sur la question de savoir s'il existe une règle de *jus cogens* s'appliquant à la violation en cause, et non à octroyer une somme d'argent à tel ou tel Etat.

38. Quant à la question soulevée par M. Yankov, les parties à un différend sont toujours libres de la soumettre à l'arbitrage, si tel est leur désir. A cet égard, le Rapporteur spécial appelle l'attention sur le paragraphe 1 du projet d'article 3 de la troisième partie, qui prévoit qu'en cas de différend portant sur l'application de

contre-mesures « les Etats intéressés devront rechercher une solution par les moyens indiqués à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies ». D'ailleurs, le projet d'article 4 prévoit d'autres procédures « si, dans les douze mois qui ont suivi la date à laquelle l'objection a été soulevée, il n'a pas été possible de parvenir à une solution conformément au paragraphe 1 de l'article 3... ». Pour régler leurs différends, les Etats disposent, par conséquent, de toute une gamme de procédures possibles, y compris la négociation, la conciliation et l'arbitrage.

*La séance est levée à 11 h 40.*

## 1953<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 27 mai 1986, à 10 heures*

*Président : M. Doudou THIAM*

*Présents* : le chef Akinjide, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Calero Rodrigues, M. Castañeda, M. Díaz González, M. Flitan, M. Francis, M. Huang, M. Illueca, M. Jacovides, M. Jagota, M. Koroma, M. Laclea Muñoz, M. Malek, M. McCaffrey, M. Ogiso, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Riphagen, M. Roukounas, sir Ian Sinclair, M. Sucharitkul, M. Tomuschat, M. Yankov.

**Responsabilité des Etats (suite) [A/CN.4/389<sup>1</sup>, A/CN.4/397 et Add.1<sup>2</sup>, A/CN.4/L.398, sect. C, ILC (XXXVIII)/Conf.Room Doc.2]**

[Point 2 de l'ordre du jour]

***Mise en œuvre de la responsabilité internationale et règlement des différends (troisième partie du projet d'articles)<sup>3</sup> [suite]***

PROJET D'ARTICLES

PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

SEPTIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL ET ARTICLES 1 À 5 ET ANNEXE<sup>4</sup> (suite)

1. M. McCaffrey dit que, bien que les projets d'articles de la troisième partie soient inspirés par les dispositions correspondantes de la Convention de

<sup>1</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1985*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>2</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1986*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>3</sup> La première partie du projet d'articles (Origine de la responsabilité internationale), dont les articles 1 à 35 ont été adoptés en première lecture, figure dans *Annuaire... 1980*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 29 et suiv.

Les articles 1 à 5 de la deuxième partie du projet (Contenu, formes et degrés de la responsabilité internationale), adoptés provisoirement par la Commission à ses trente-cinquième et trente-septième sessions, figurent dans *Annuaire... 1985*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 24. Pour le texte des autres articles de la deuxième partie du projet — articles 6 à 16 —, que la Commission a renvoyés au Comité de rédaction à ses trente-sixième et trente-septième sessions, *ibid.*, p. 20, note 66.

<sup>4</sup> Pour les textes, voir 1952<sup>e</sup> séance, par. 1.

<sup>9</sup> *Annuaire... 1985*, vol. I, p. 145, 1900<sup>e</sup> séance, par. 25 à 28.