

Document:-  
**A/CN.4/SR.2653**

**Compte rendu analytique de la 2653e séance**

sujet:  
**Responsabilité des Etats**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**2000, vol. I**

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

voit des dommages-intérêts punitifs à titre de conséquence particulière – sont pertinents.

66. M. Candioti souscrit également à l'idée énoncée au paragraphe 411 du rapport à l'examen et reflétée au paragraphe 4 de l'article 51 proposé qu'il est « nécessaire de réserver pour l'avenir les conséquences supplémentaires, pénales et autres, qui pourront s'attacher à un comportement internationalement illicite en raison de son appartenance à la catégorie des crimes ou des violations d'obligations dues à la communauté internationale dans son ensemble ». Sont également appropriées les distinctions que le Rapporteur spécial établit entre les diverses possibilités de réaction qui s'offrent aux autres États face à l'État responsable de cette catégorie de violations, selon que la victime principale du fait illicite est un État ou la population de l'État responsable ou même n'est pas identifiable.

67. M. Candioti approuve donc la suggestion de M. Simma et d'autres membres tendant à incorporer au chapitre relatif aux États habilités à invoquer la responsabilité la règle proposée dans la dernière note relative au paragraphe 413 du rapport, et d'en faire un article séparé qui prévoirait en son alinéa *a* les garanties de non-répétition.

68. La manière dont le Rapporteur spécial a traité les contre-mesures concernant cette catégorie de violations contribue aussi à éclairer le sujet, mais sans faire oublier que le recours aux contre-mesures, qu'elles soient individuelles ou multilatérales, ne sera jamais qu'une solution tolérée dans la mesure où les États n'ont pas d'autres moyens licites et efficaces de faire cesser le fait illicite et d'obtenir éventuellement réparation, et qu'en aucun cas ces mesures adoptées ne doivent comprendre la menace ou l'emploi de la force qu'interdit la Charte des Nations Unies.

69. Pour ce qui est de la formulation des projets d'articles présentés par le Rapporteur spécial, plusieurs idées intéressantes ont été avancées au cours du débat, dont le Comité de rédaction tiendra certainement compte. M. Candioti approuve plus particulièrement la proposition de M. Economides tendant à faire de l'alinéa *a* du projet d'article 51 un article initial distinct, qui qualifie les infractions envisagées de « violations graves, établies et manifestes » d'obligations d'importance essentielle pour la communauté internationale dans son ensemble, conformément au paragraphe 2 de l'ancien article 19. Les exemples les plus évidents de telles violations pourraient être précisés, à titre d'illustration, dans le commentaire.

70. Pour terminer, M. Candioti juge intéressante la proposition de M. Dugard qui souhaiterait que l'on envisage d'inscrire au programme de travail à long terme de la Commission l'étude des crimes internationaux des États. Quant aux dispositions générales dont le Rapporteur spécial envisage de faire la quatrième partie, il en approuve le contenu et le libellé.

*La séance est levée à 12 h 45.*

## 2653<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 8 août 2000, à 10 heures*

*Président : M. Chusei YAMADA*

*Présents : M. Addo, M. Al-Baharna, M. Baena Soares, M. Brownlie, M. Candioti, M. Crawford, M. Dugard, M. Economides, M. Gaja, M. Galicki, M. Goco, M. Hafner, M. He, M. Kabatsi, M. Kamto, M. Kateka, M. Kusuma-Atmadja, M. Lukashuk, M. Momtaz, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Rodríguez Cedeño, M. Rosenstock, M. Sepúlveda, M. Simma, M. Tomka.*

### **Responsabilité des États<sup>1</sup> (suite) [A/CN.4/504, sect. A, A/CN.4/507 et Add.1 à 4<sup>2</sup>, A/CN.4/L.600]**

[Point 3 de l'ordre du jour]

#### TROISIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*fin*)

1. M. AL-BAHARNA appelle l'attention sur le paragraphe 368 du troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/507 et Add.1 à 4), dans lequel le Rapporteur spécial précise les deux principaux types de questions traitées dans le chapitre IV : la responsabilité d'un État envers un groupe d'États et les dispositions restantes et les clauses de sauvegarde qui devraient figurer dans la quatrième partie du projet. Il est rappelé au paragraphe 369 qu'à la suite d'un débat approfondi sur les questions soulevées relativement aux « crimes internationaux » par les articles 19 et 51 à 53 adoptés en première lecture la Commission a décidé provisoirement que « les questions soulevées par le projet d'article 19 [pourraient] être résolues [dans] ... une éventuelle catégorie regroupant les violations les plus graves d'obligations internationales »<sup>3</sup>. C'est dans ce contexte que le Rapporteur spécial présente à la Commission les articles 51, 50 A et 50 B.

2. L'article 51 a fait l'objet de vives critiques, particulièrement de la part de membres qui ne semblent pas convaincus du fait que l'article 19 n'aurait pas sa place dans le chapitre III de la deuxième partie. Dans l'espoir de faire accepter une disposition moins sujette à controverse, M. Al-Baharna propose que l'article 51 fasse l'objet d'une nouvelle rédaction. Suivant les observations présentées par M. Dugard, appuyé par M. Economides, quant à la nécessité de conserver dans l'article 51 la notion de crime international et s'inspirant de la référence au para-

<sup>1</sup> Pour le texte du projet d'articles adopté à titre provisoire par la Commission en première lecture, voir *Annuaire... 1996*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. III, sect. D, p. 62.

<sup>2</sup> Reproduit dans *Annuaire... 2000*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>3</sup> *Annuaire... 1998*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 331, p. 80 et 81.

graphe 2 de l'article 19 faite par M. Simma, l'article 51 serait scindé en deux : d'abord un article 51 contenant une définition des violations graves d'une obligation envers la communauté internationale dans son ensemble, puis un article 51 *bis* traitant des conséquences des violations graves de ces obligations.

3. Dans le nouveau libellé, l'article 51 se lirait comme suit :

« Ce chapitre s'applique à la responsabilité internationale qu'entraîne la violation grave et manifeste par un État d'une obligation essentielle à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la communauté internationale dans son ensemble. Cette violation peut constituer un crime international au sens du droit international contemporain. »

L'article 51 *bis* aurait le libellé suivant :

« La violation grave et manifeste définie à l'article 51 fait naître :

1. Pour l'État qui en est responsable, toutes les conséquences juridiques découlant de tout autre fait internationalement illicite et, de surcroît, des dommages-intérêts punitifs ou des dommages-intérêts correspondant à la gravité de la violation.

2. Pour tous les autres États, les obligations :

a) De ne pas reconnaître comme licite la situation créée par la violation;

b) De ne pas prêter aide ou assistance à l'État qui a commis la violation pour maintenir la situation ainsi créée.

3. Les paragraphes 1 et 2 sont sans préjudice des conséquences pénales ou autres supplémentaires que la violation peut faire naître en droit international général. »

4. Cette proposition fait apparaître, dans la définition figurant à l'article 51, le principe de la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la communauté internationale dans son ensemble et la notion de crime international, tout en ajoutant le mot « peut » avant le mot « constituer ». Comme l'a fait valoir M. Dugard, pour laisser la possibilité d'un réexamen ultérieur, la Commission ne devrait pas abandonner la notion de crime international. La présente proposition permet de maintenir cette notion, même si ce n'est que par une simple mention, sans faire naître de conséquences pénales pour l'État en tant que personne morale. Le paragraphe 1 de l'article 51 *bis* mentionne clairement comme conséquences juridiques de la violation les dommages-intérêts punitifs et ne fait état que de violations et non de crimes. En outre, la proposition ajoute l'expression « au sens du droit international contemporain » après l'expression « un crime international » à l'article 51.

5. La référence au crime international peut ne pas satisfaire M. Economides, qui souhaiterait que l'article 51 mentionne le crime d'agression. Toutefois, cet article porte sur les violations, non sur les crimes, et il ne conviendrait donc pas de mentionner à cet endroit, ou en toute autre partie du projet, l'agression ou les autres crimes cités au paragraphe 3 de l'article 19. Il faut laisser au Conseil de sécu-

rité le soin de traiter du crime d'agression au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, sous réserve, bien entendu, du droit de légitime défense dont jouit l'État lésé lui-même ainsi que les autres États susceptibles de lui porter assistance individuellement ou collectivement. Ce droit existe en vertu des dispositions de la Charte et l'article 29 *ter* du projet le reconnaît comme étant l'une des circonstances excluant l'illicéité.

6. Le Rapporteur spécial ne semble pas rejeter la notion de crimes dans le cadre de la responsabilité des États, puisqu'il affirme au paragraphe 410 : « ... [les conséquences] sont généralement acceptables, pour autant néanmoins qu'elles n'aient pas d'implications *a contrario* pour les violations qui ne sont pas flagrantes, systématiques ou graves ». M. Al-Baharna estime que sa propre proposition comble la lacune existant entre une violation ordinaire et une violation grave et manifeste susceptible de constituer un crime international au sens du paragraphe 2 de l'article 19. Un certain nombre de membres de la Commission sont favorables à la mention de crimes internationaux, et la majorité soutient la division de l'article 51 en deux articles distincts. L'article 51 pourrait nécessiter un débat complémentaire au Comité de rédaction et à la Commission à sa cinquante-troisième session.

7. Pour le reste, M. Al-Baharna est d'accord avec les arguments présentés par le Rapporteur spécial aux paragraphes 408 et 410 quant à la teneur des articles 51 à 53 adoptés en première lecture, ainsi qu'avec l'idée de renforcer ces articles et son souhait de supprimer l'article 52. Le remplacement du mot « crime » par le mot « violation », plus approprié, au paragraphe 3 (al. *a* à *c*) de l'article 51, est compréhensible et nécessaire. L'alinéa *c* du paragraphe 3 complète parfaitement les alinéas *c* et *d* de l'article 53 adopté en première lecture. Contrairement à d'autres membres, M. Al-Baharna est d'accord avec le principe de coopération qu'introduit l'alinéa *c* du paragraphe 3 du projet d'article 51, mais estime que sa mise en œuvre pourrait supposer une certaine forme de procédure coordonnée. Le paragraphe 4 de l'article 51 est nécessaire en vue de tenir compte dans l'avenir des conséquences pénales de la violation en droit international.

8. Les articles 50 A et 50 B sont dans l'ensemble acceptables, bien que, il est intéressant de le noter, ils n'utilisent pas le terme « contre-mesures collectives » qui apparaît à plusieurs reprises aux paragraphes 386 à 390 du rapport. Le Rapporteur spécial a choisi d'évoquer à leur propos des cas où les États font valoir légitimement un droit à réagir contre les violations d'obligations collectives auxquelles ils sont parties, même si ces États ne sont pas des États lésés. Toutefois, l'examen de la pratique des États qui figure aux paragraphes 391 à 394 et 397 ne permet nullement d'affirmer que les réactions des États ainsi décrites ont été qualifiées de « contre-mesures ». Certains États, au lieu d'invoquer un droit de prendre des contre-mesures, ont fait valoir un droit de suspendre l'application d'un traité du fait d'un changement fondamental des circonstances. Dans d'autres cas, des États ont affirmé leur droit de prendre des contre-mesures mais, dans la réalité, leur réaction effective n'est pas allée jusque-là. On ne peut donc tirer de conclusions claires quant à l'existence d'un droit des États de recourir à des contre-mesures lorsqu'il ne s'agit pas d'un État lésé au sens du paragraphe 1 de l'article 40 *bis*.

9. L'article 50 A, de toute évidence, vise les contre-mesures prises par un État autre que l'État lésé au sens du paragraphe 2 de l'article 40 *bis*, lorsque cet État a un intérêt juridique à l'exécution d'une obligation, mais n'indique pas que les contre-mesures peuvent être prises par plusieurs États à la demande de l'État lésé, alors même qu'une telle demande serait, selon toute probabilité, adressée à plusieurs États. En situation de crise, un État lésé ne sera sans doute pas en situation de poser des conditions. Le membre de phrase « sous réserve des conditions posées par cet État » est donc inutile. Le paragraphe 2 de l'article 50 B devrait être applicable à l'article 50 A de même qu'au paragraphe 1 de l'article 50 B, et prévoir peut-être une procédure coordonnée de mise en œuvre de la coopération nécessaire. Comme l'a indiqué M. Brownlie, le Rapporteur spécial devrait citer d'autres exemples de la pratique des États afin de rendre les articles 50 A et 50 B plus acceptables pour la Sixième Commission – ou pour le moins, moins sujets à débat devant cette instance.

10. En ce qui concerne les dispositions générales et clauses de sauvegarde proposées, l'article 37, avec le changement de titre, est acceptable, mais il convient soit de supprimer le membre de phrase « ou ses conséquences juridiques », soit de libeller ainsi le texte : « Les conditions des conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite d'un État sont déterminées... ». L'article A est également acceptable, mais on pourrait peut-être renoncer à la brièveté de l'intitulé pour le rendre plus clair. L'article B ne semble pas poser de problème, mais il serait souhaitable d'ajouter à la fin l'expression « conformément au droit international général ». L'article 39, portant sur la relation avec la Charte des Nations Unies, est préférable au texte adopté en première lecture et tient compte du point de vue du précédent rapporteur spécial, M. Arangio-Ruiz, cité dans la première note relative au paragraphe 426<sup>4</sup>. M. Al-Baharna n'est pas d'accord avec les membres qui estiment que l'article devrait être supprimé.

11. M. BAENA SOARES félicite le Rapporteur spécial d'avoir établi un chapitre IV bien équilibré et d'excellente qualité. Certaines dispositions sont envisagées pour la première fois, ce qui fait que les points de vue des gouvernements n'ont pas encore été entendus. Comme l'a souligné le Rapporteur spécial, cependant, la Commission pourrait toujours, le cas échéant, revenir sur ces dispositions, ainsi que sur d'autres à sa prochaine session.

12. Les conséquences, d'une grande portée politique, de certaines de ces dispositions seront certainement prises en compte par la Sixième Commission. M. Baena Soares est heureux de constater que de nombreux membres de la Commission ont exprimé, à juste titre, leurs préoccupations concernant les répercussions des sanctions sur les populations civiles. Ces dispositions portent sur des mesures collectives qui n'ont pas un caractère institutionnel, comme l'a souligné le Rapporteur spécial au paragraphe 387 du rapport. C'est là une raison supplémentaire de faire preuve de prudence dans la tâche indispensable qu'on a désignée sous l'expression « dompter la bête », à savoir la bête de l'abus de pouvoir. Plus les règles disciplinaires relatives aux contre-mesures collectives seront strictes,

mieux la Commission aura fait son travail. Chacun semble s'accorder à penser que le monstre doit être terrassé et non nourri.

13. Une certaine prudence a déjà été observée lors de l'élaboration des articles et du débat au Comité de rédaction, mais les préoccupations que vient d'exprimer M. Baena Soares doivent rester à l'esprit de tous pour la poursuite du travail de rédaction. Certains membres qui désapprouvent totalement les contre-mesures, collectives ou non, et d'autres qui sont réticents à admettre la notion ont convenu d'en débattre, au motif qu'il s'agit là du seul moyen de limiter la portée de telles mesures. Chacun a à l'esprit la question cruciale qui a divisé la Commission par le passé : celle-ci doit maintenant être résolue pour que la Commission puisse achever ses travaux. M. Baena Soares est d'accord avec les membres qui considèrent que l'article 19 est justifié et utile – ceux qui préfèrent appeler un chat un chat – mais il serait prêt à appuyer des membres favorables à des formules de compromis, pourvu que ces formules facilitent réellement la conclusion d'un accord et préservent le contenu du concept présenté à l'article 19.

14. Différentes propositions ont déjà été faites, parmi lesquelles il faut relever des efforts louables du Rapporteur spécial et des contributions très utiles de M. Economides, auxquelles il apporte son appui. On peut espérer que le Comité de rédaction trouvera la solution appropriée, qui devra être suffisamment rigoureuse et précise. L'article 37 est utile et devrait être conservé. Cet article a sa place dans le projet, quoique peut-être avec une formulation différente, telle que celle proposée par M. Pellet. M. Baena Soares estime qu'il convient maintenant de renvoyer les projets d'article au Comité de rédaction.

15. M. RODRÍGUEZ CEDEÑO déclare que les travaux de la Commission relatifs à la responsabilité des États, menés sur la base des rapports du Rapporteur spécial et de ses prédécesseurs, vont bien au-delà de la codification et commencent à toucher au développement progressif que doit viser la Commission lorsque cela s'avère souhaitable et, surtout, possible. Le développement progressif, quelle que soit la définition qu'on lui donne, doit prendre en compte le comportement des États en général, non seulement de ceux qui sont favorables au développement progressif mais aussi de ceux qui s'y opposent, dans la mesure où ces derniers constituent souvent une majorité importante que la Commission ne peut se permettre de négliger.

16. Le Rapporteur spécial a émis l'idée que le consensus constitue le meilleur moyen d'avancer; toutefois, le consensus doit tenir compte de toutes les préoccupations qui ont été exprimées. Il devrait être reconnu clairement que, même si on aboutit à un consensus sur la base d'un accord sur certains critères, son acceptation par les États ne saurait être garantie. La Commission devra donc faire preuve de prudence dans l'établissement de ses conclusions.

17. Le projet d'articles proposé évite l'emploi du mot « crime ». Ce fait n'implique nullement la méconnaissance de la notion de crime international, qui reste étroitement liée à une catégorie spécifique d'obligations internationales qui doit être régie par un régime particulier.

<sup>4</sup> G. Arangio-Ruiz, "Article 39 of the ILC draft articles on State responsibility", in *Rivista di diritto internazionale*, vol. 83, n° 3, 2000, p. 747 à 769.

18. Comme l'a fait observer le Rapporteur spécial, l'article 19 devrait faire l'objet d'un accord. Il n'est pas question de l'imposer, encore moins de le supprimer, mais il s'agit de trouver une formule acceptable reconnaissant l'existence d'obligations fondamentales et l'importance attachée à leur violation, particulièrement dans les cas les plus graves, qui devra de ce fait entraîner pour le moins des conséquences bien définies. Les obligations en question – qui devront être définies dans la deuxième partie du projet et devront naturellement tenir compte de l'objet essentiel de l'article 19 – sont celles qu'il est de l'intérêt de tous de voir respecter. Tout État devra être en mesure de les invoquer et, au minimum, d'exiger la cessation de la violation. Cela ne signifie pas cependant que cet intérêt est illimité, puisqu'il diffère de l'intérêt de l'État lésé, en particulier si cet État a subi un préjudice matériel.

19. L'article 51 proposé constitue pour l'essentiel une révision des articles 51 à 53. Le paragraphe 1, qui définit le champ d'application, devrait, comme l'a indiqué M. Pambou-Tchivounda, devenir une disposition autonome, étant donné que le texte ne correspond pas à l'intitulé du projet d'article. Le paragraphe 2, qui prévoit des dommages punitifs, complète le texte précédent, lequel, malgré les arguments exposés au paragraphe 380 du rapport, aurait été acceptable, en tout cas pour ce qui concerne les violations graves. Néanmoins, le concept de dommages-intérêts punitifs devrait être précisé, car M. Rodríguez Cedeño n'est pas certain que l'expression revêt la même signification dans l'ensemble des différents systèmes juridiques. Le paragraphe 3 précise d'autres obligations spécifiques naissant de violations graves des obligations dues à la communauté internationale dans son ensemble : deux obligations négatives et une obligation positive. Ce paragraphe constitue une amélioration par rapport à la rédaction précédente. L'alinéa *c*, en particulier, qui regroupe de façon satisfaisante les alinéas *c* et *d* du texte adopté en première lecture, reflète jusqu'à un certain point la solidarité internationale requise face aux crimes internationaux, ou si ce terme doit être évité, face aux violations graves d'obligations fondamentales. L'alinéa *c* du paragraphe 3, prévoyant l'obligation de coopérer pour appliquer les mesures, n'introduit pas de concept nouveau : la même obligation a été prévue dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale s'agissant de la responsabilité pénale individuelle; c'est là un autre facteur qui devra toujours être pris en compte, dans une disposition distincte, dans le contexte des violations. Le nouveau paragraphe 4 contient une clause visant les effets juridiques non prévus par l'article. Dans ce contexte, il faut comprendre que les « conséquences pénales » en question visent uniquement la responsabilité pénale individuelle.

20. S'agissant de la question des contre-mesures collectives, qui pose de graves problèmes, tant du fait de sa complexité juridique que de ses incidences politiques, le droit de prendre des contre-mesures, collectivement ou non, devra être régi par des règles extrêmement précises et équilibrées permettant à ces contre-mesures d'atteindre leur objectif tout en garantissant en même temps qu'elles ne font pas l'objet d'abus au détriment en particulier des petits pays. L'article 50 B, qui est fondé sur le paragraphe 3 de l'article 43 adopté en première lecture, traite d'une question délicate. L'une des préoccupations soulevées par le régime des contre-mesures, dans le cas d'une violation grave d'obligations fondamentales, est l'exces-

sive latitude laissée aux États de reconnaître ou de déterminer cette violation grave. Le Rapporteur spécial a présenté aux paragraphes 401 et suivants un certain nombre de conclusions fondées sur l'examen de la pratique effective. Celle-ci relève cependant davantage de la politique que du droit, et, de ce fait, ne saurait apporter la preuve de l'existence du droit en question. D'autres positions devront être prises en compte. M. Rodríguez Cedeño pense à celle de nombreux États membres de la Commission des droits de l'homme concernant l'action collective contre des violations des droits de l'homme dans différents pays. Même si ces positions ont porté sur le recours à la force, elles ont révélé l'existence de critères bien différents de ceux envisagés par la Commission du droit international. Il a été soutenu qu'une telle action était contraire aux principes de non-ingérence et d'intégrité territoriale, et même qu'elle supposait un abus de pouvoir de la part d'un pays ou d'un groupe de pays qui auraient leur propre interprétation des intérêts de la communauté internationale. M. Rodríguez Cedeño estime qu'il est injustifié de considérer comme équivalents le droit d'exiger la cessation de la violation et le droit d'appliquer des contre-mesures, même s'il s'agit d'une violation grave, systématique et continue.

21. Il est certes important d'établir une certaine forme de régulation. Les États devraient disposer des moyens d'assurer le respect des obligations autrement que par le recours à la force, mais tout régime proposé doit être équilibré et réaliste, et fondé sur une pratique universellement acceptée. Il devra comprendre des dispositions détaillées relatives non seulement à la nature de l'obligation, mais aussi à la gravité de la violation et à la mesure dans laquelle celle-ci est systématique et continue. De telles dispositions permettront une interprétation correcte du texte et éviteraient qu'il ne donne lieu à des abus.

22. M. ROSENSTOCK déclare que, s'agissant de l'examen du chapitre IV du troisième rapport, la Commission est saisie de questions extrêmement complexes alors qu'elle n'a guère le temps lors de la session en cours de s'y arrêter ou de rechercher un terrain d'entente. Les propositions du Rapporteur spécial supposent que l'on s'écarte de positions précédemment considérées, informellement, comme acquises, qu'on introduise des notions entièrement nouvelles et surtout qu'on légifère purement et simplement : il ne s'agirait plus de codifier ou même de faire évoluer en douceur la pratique existante par des propositions *de lege ferenda*. Il convient d'éviter toute action précipitée.

23. S'agissant des questions spécifiques présentées à la Commission, il tient à réaffirmer qu'il considère la notion de « crimes d'État » comme une idée dépourvue de tout fondement, qui, si on l'adoptait, mènerait à la confusion et pourrait créer des obstacles au développement du champ de la responsabilité pénale des individus, domaine en plein essor, et auquel la Commission a apporté une contribution non négligeable. Le paragraphe 380 du rapport est particulièrement pertinent dans ce contexte. Par ailleurs, la Commission a décidé de faire porter ses efforts sur les règles secondaires et non pas de concevoir de nouvelles règles primaires. Il n'appartient pas à la Commission d'introduire – comme cherche à le faire le projet d'article 51 – la notion de distinction qualitative entre les actes ou omissions des États entraînant la responsabilité

de ceux-ci. Introduire une telle notion revient pratiquement à créer de nouvelles règles. Les tentatives faites en vue de définir des catégories de « gravité » font penser aux travaux des alchimistes. Le paragraphe 2 de l'article 51 n'hésite pas à faire mention de « dommages-intérêts punitifs ». Seul un alchimiste pourrait obtenir un tel résultat. Quant à l'expression « dommages-intérêts correspondant à la gravité de la violation », M. Rosenstock se demande ce qu'elle ajoute au poids de la responsabilité de l'État auteur du fait dommageable. Si elle n'ajoute rien, pourquoi l'employer ? Si elle ajoute effectivement quelque chose, cela signifie que l'on procède à nouveau à des distinctions qualitatives.

24. L'article 51 présente aussi quelques problèmes moins fondamentaux, dont certains pourraient être atténués, sinon totalement résolus, par le Comité de rédaction. Ainsi, qu'en est-il de la distinction faite au paragraphe 1 entre une violation « grave » et, par voie de conséquence, une violation non grave ? M. Rosenstock ne pense pas qu'il existe de précédent pour une telle distinction. Peut-être que la distinction est la même par analogie que la distinction entre « substantiel » et « non substantiel », avec cependant des conséquences qui pourraient dans certains cas être plus dangereuses. Si le but visé est de rendre justice à l'État lésé, la nécessité d'une telle distinction paraît douteuse. D'ailleurs, le terme « systématique » est préférable à celui de « grave », dans la mesure où il a au moins l'avantage d'être quantitatif et non qualitatif. Le mot « manifeste » pourrait aussi soulever des difficultés. Il suppose qu'un acte ouvertement illicite d'un État est considéré comme qualitativement pire qu'un acte illicite dissimulé, distinction qui entraînerait des droits différents pour les États tiers. C'est là une invitation adressée aux États pour qu'ils se livrent clandestinement à des actes illécites. M. Rosenstock ne pense pas que telle ait été l'intention de la CIJ dans son arrêt concernant l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*. Un incident de frontière constituant une violation du paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies est-il plus ou moins grave qu'une explosion chimique résultant d'un manque de diligence, dans le cas où l'État dont le territoire se trouve sous le vent de l'explosion aurait pu être informé mais ne l'a pas été, du fait du laxisme de l'État fautif ? La Commission pourrait suivre l'avis de M. Galicki et, en établissant des définitions, préciser certaines de ces questions. D'un autre côté, elle risquerait alors de s'engager dans un processus auquel elle ne pourrait jamais mettre un terme.

25. M. Rosenstock dit que les alinéas *a* et *b* du paragraphe 3 de l'article 51 ne lui posent aucun problème, mais qu'il serait intéressé d'entendre le point de vue des autres membres sur l'emploi du terme « obligation » et la question de savoir s'il est toujours approprié ou seulement dans certains cas ; et dans cette dernière hypothèse, comment établir la distinction. On pourrait effectivement envisager une formulation plus précise – et légèrement plus ambitieuse – concernant l'État indirectement lésé, en vue d'éviter certains de ces problèmes. Le paragraphe 4 ne paraît pas absolument nécessaire. La référence aux conséquences « pénales » n'est ni nécessaire ni souhaitable, même si à certains égards elle pourrait être considérée par certains comme un clin d'œil à l'intention des initiés, destiné à leur faire savoir que les distinctions qualitatives demeurent

même si elles sont provisoirement mises entre parenthèses.

26. M. Rosenstock continue à soutenir le point de vue exprimé initialement par le Rapporteur spécial, à savoir qu'il convient de supprimer l'article 19 et de ne pas le remplacer par une disposition atténuée, éventuellement assortie d'une clause de sauvegarde. Cela ne signifie pas qu'il soit nécessaire de supprimer les contre-mesures dans la deuxième partie ou que le rôle de l'État indirectement lésé ne pourrait être traité de façon plus satisfaisante que ne le fait le projet adopté en première lecture. Comme il est indiqué au paragraphe 375, tous les États ont un intérêt juridique à la cessation de la violation et à obtenir des garanties de non-répétition.

27. La Commission risque de se laisser entraîner dans des difficultés. Les membres – et particulièrement le Rapporteur spécial – devraient relire le paragraphe 411, qui invite à la prudence. Le processus semble avoir commencé avec la définition de certaines règles, mais a conduit à des tentatives de mise en place d'un nouveau système d'ordre public. L'observation présentée par M. Brownlie à cet égard est particulièrement pertinente. La déclaration faite par M. Operti Badan lors de la 2652<sup>e</sup> séance, avec la perspective politique qu'elle ouvre, ramène à la raison. Elle met en lumière des écueils qui, si on n'y prend garde, pourraient mettre en péril la totalité du projet d'articles. Les efforts prématurés visant à créer des règles relatives aux contre-mesures collectives pourraient porter préjudice tant au projet qu'au développement général de ces notions nouvelles.

28. On pourrait présenter des arguments très convaincants en faveur d'une limitation du débat sur les contre-mesures à la première partie, si cela doit permettre d'éviter de prendre position sur la question. La deuxième partie ne traite d'aucune des autres circonstances excluant l'illégalité, en partie parce qu'aborder ces questions rendrait floue la distinction entre règles primaires et secondaires et en partie parce que la Commission a reconnu que son projet de déclaration ne constitue pas un moyen de sauver le monde mais un ensemble de règles juridiques interdépendantes dont l'élucidation pourrait aider les États à résoudre certains problèmes – et non pas tous les problèmes. Les problèmes relatifs aux obligations *erga omnes* ne justifieraient peut-être pas à eux seuls d'exclure le traitement des contre-mesures de la deuxième partie, mais on trouverait certainement bien d'autres justifications à cette exclusion dans les débats du Comité de rédaction.

29. Par ailleurs, un examen plus poussé du rôle de l'État non directement lésé pourrait, pourvu qu'il ne soit pas question de créer des distinctions qualitatives entre différents actes illicites et qu'il soit entrepris avec modestie pour répondre aux attentes de MM. Brownlie et Operti Badan, rendre faisable et même peut-être intéressante l'inclusion de la question des contre-mesures dans la deuxième partie. Toutefois, le risque existe que le projet d'articles soit réduit à néant ou aboutisse à une impasse de telle façon que la déclaration ou le traité relatif à la responsabilité des États se trouve sans cesse reporté après des échecs successifs des différents groupes de travail.

30. Incidemment, l'emploi du terme « sanction » s'agissant du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies

est pour le moins sujet à caution. La décision d'employer le terme « mesures » au lieu de « sanctions » dans ce chapitre avait été mûrement réfléchi et très délibérée.

31. La proposition du Rapporteur spécial concernant la disposition générale de la quatrième partie ne pose aucun problème, à part quelques modifications rédactionnelles relativement mineures. Une partie du débat sur l'article 39 au sein de la Commission ne laissait pas d'inquiéter, dans la mesure où elle traduisait une conception trop restrictive quant à la portée et à l'effet de l'Article 103 de la Charte des Nations Unies. Cela justifie l'inclusion d'un dernier paragraphe allant dans le sens proposé par le Gouvernement français<sup>5</sup> ou le Rapporteur spécial.

32. La Commission a beaucoup avancé. Les problèmes qu'elle a dû traiter sont de nature essentiellement finis. Si ces problèmes sont traités à partir de la pratique existante des États, avec modestie et avec détermination, la Commission devrait être en mesure d'aboutir à un résultat important et utile en l'espace d'un an.

33. M. SEPÚLVEDA déclare que le Rapporteur spécial doit être félicité de ce troisième rapport, aboutissement d'une série de rapports qui ont permis de lever progressivement des obstacles qui semblaient, il y a quatre ans à peine, insurmontables, tels que la question litigieuse des crimes et délits internationaux. Il est encore trop tôt pour dire si la solution proposée à cet égard recueillera le soutien des États mais, indubitablement, elle apporte une contribution importante au développement progressif du droit international.

34. Afin de comprendre ce qu'accomplit le chapitre IV du troisième rapport, il convient de revenir aux concepts, formulés précédemment, qui portaient d'hypothèses de travail qui, si elles s'avèrent acceptables, faciliteront l'acceptation des propositions présentées dans ce chapitre. On peut citer l'exemple du projet d'article 40 *bis*, qui définit les circonstances dans lesquelles un État aura le droit d'invoquer la responsabilité d'un autre État. Cette définition des conditions dans lesquelles un État est lésé par le fait internationalement illicite d'un autre État permet de considérer l'obligation violée, non pas comme une simple obligation bilatérale, mais comme une obligation à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble. Cet élargissement de la notion d'État lésé donnerait aux États un intérêt juridique au respect d'une obligation internationale à laquelle ils sont parties, lorsque cette obligation a été contractée auprès de la communauté internationale dans son ensemble, ou a été établie en vue de protéger les intérêts collectifs d'un groupe d'États.

35. Cette disposition représente sans aucun doute un pas en avant dans la régulation des affaires internationales. Toutefois, le fondement de cette règle devrait être confirmé par la pratique des États. Il resterait à déterminer s'il est généralement reconnu qu'un État subit un préjudice du simple fait qu'une obligation due à la communauté internationale n'a pas été respectée. Il serait également essentiel de préciser la nature véritable des effets juridiques de la responsabilité des États que des États lésés à des degrés divers pourraient invoquer. Ainsi, dans le cas d'une viola-

tion d'obligations *erga omnes*, il n'a pas été précisé clairement quel serait le mécanisme utilisé pour permettre aux États ayant un intérêt juridique mais non directement lésés d'obtenir la cessation, la restitution, la compensation, la satisfaction ou, dans les cas extrêmes, l'application de contre-mesures collectives. Cette question est liée à l'efficacité de l'application d'une règle qui présuppose la création d'un principe abstrait.

36. Les contre-mesures, qui constituent un instrument nécessaire pour inciter l'État responsable à s'acquitter de ses obligations internationales, forment un aspect du droit d'un État à invoquer la responsabilité d'un autre État. M. Sepúlveda était à l'origine opposé à l'inclusion des contre-mesures dans le projet d'articles, qui revenait à reconnaître sur le plan juridique une pratique fondée sur l'abus de pouvoir : en prévoyant ces contre-mesures, la Commission consacrerait un principe fondé sur la coercition et le recours unilatéral à la force, complètement inacceptable pour tout ordre juridique équilibré. Toutefois, M. Sepúlveda doit reconnaître que la rédaction des règles concernant le but et le contenu des contre-mesures, les obligations non soumises aux contre-mesures, les conditions relatives au recours aux contre-mesures, la proportionnalité, les contre-mesures prohibées et la suspension et la cessation des contre-mesures lorsque certaines conditions sont remplies ont constitué une évolution positive. Les projets d'articles 47 à 50 *bis* représentent une avancée importante dans la définition de la nature et de la portée des contre-mesures, définissant un régime pouvant imposer les garanties juridiques nécessaires pour éviter les abus de pouvoir.

37. Une des innovations du projet est l'introduction du concept de contre-mesures collectives, qui, dans un sens, découle naturellement de l'acceptation des règles définies à l'article 40 *bis*. La question posée par le Rapporteur spécial est celle de savoir si les États ont le droit de réagir à une violation d'une obligation collective à laquelle ils sont parties, alors même qu'ils ne sont pas directement lésés au sens strict. D'après le Rapporteur spécial, ces cas ne sont pas limités aux situations dans lesquelles un groupe d'États agit de concert, et il est possible de voir un élément collectif lorsque l'État affirme un droit de réagir dans l'intérêt général à une violation d'une obligation multilatérale à laquelle il est partie, même s'il n'a pas été lésé à titre individuel par cette violation. On établit ainsi une distinction entre, d'une part, les contre-mesures individuelles, prises soit par un État, soit par un groupe d'États, chacun agissant dans les limites de sa propre compétence et par ses propres organes, et, de l'autre, des mesures collectives institutionnalisées prises en application du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

38. Le problème posé par l'acceptation de cette hypothèse est que la distinction n'est pas suffisamment claire et que la notion semble faire double emploi avec d'autres institutions existantes, telles que la légitime défense collective et la sécurité collective, en particulier dans le contexte de pactes de sécurité collective régionaux tels que le Traité interaméricain d'assistance mutuelle, le Traité de l'Atlantique Nord ou le Pacte de Varsovie, aujourd'hui disparu.

39. Dans le cas de la légitime défense collective, différents États ont subi un préjudice touchant à leurs intérêts

<sup>5</sup> Voir 2615<sup>e</sup> séance, note 5.

vitaux, et ces États exercent collectivement ce qui constitue sans aucun doute leur droit individuel. Dans le cas de la sécurité collective, les intérêts vitaux d'un État sont lésés, et d'autres États, par solidarité, viennent à son secours. Dans le cas de contre-mesures collectives, la nature de l'obligation violée, en d'autres termes la définition de l'intérêt juridique de l'État qui, sans être l'État directement lésé, subit un préjudice, pourrait facilement être confondue avec la nature du droit que recèle implicitement la notion de légitime défense collective ou de sécurité collective. Il est donc indispensable de distinguer clairement les éléments constitutifs de ces catégories de droits de façon à les délimiter et à définir la portée des contre-mesures collectives.

40. Ainsi, l'article 50 A, qui définit quelles sont les contre-mesures que peut prendre un État tiers pour le compte d'un État lésé, fait penser au type de mesures prises au cours des 50 dernières années dans le cadre des pactes régionaux de sécurité collective. Le cas des contre-mesures qui peuvent être prises en cas de violation grave d'une obligation envers la communauté internationale dans son ensemble, comme le prévoit le projet d'article 50 B, est encore plus flagrant. Une violation de telles obligations *erga omnes* constituerait un fait illicite d'une telle ampleur qu'il déclencherait inévitablement des mesures en vertu de l'Article 51 de la Charte des Nations Unies ou une action de sécurité collective. De ce fait, il reste très peu de possibilités de définir une nouvelle institution juridique que seraient les « contre-mesures collectives ».

41. Le fondement et la validité des contre-mesures collectives dépendent du type de droits et d'obligations que font valoir l'État lésé et les États lui apportant leur appui pour invoquer la responsabilité d'un État. Mais l'autre élément essentiel est la reconnaissance générale du fait que ces mesures sont acceptées comme licites et légitimes par la communauté des États dans son ensemble, et non simplement par une partie d'entre eux. C'est pourquoi il est essentiel qu'il existe un principe général consacré par la pratique des États, permettant à un nombre important d'États d'accepter le concept de contre-mesures collectives en tant que notions juridiques appartenant à un système normatif communément reconnu, et constituant ainsi une contribution à l'ordre juridique international.

42. Or, l'analyse de la pratique des États présentée par le Rapporteur spécial ne démontre pas l'existence d'une catégorie de mesures juridiques acceptées par tous les États pouvant justifier d'ériger les contre-mesures collectives en nouvelle institution juridique. En premier lieu, les exemples fournis sont extraordinairement peu nombreux. De plus, ces exemples font référence à des contre-mesures prises par un petit nombre d'États, tous des pays industrialisés. Le troisième rapport ne donne aucun exemple de prise de contre-mesures collectives par un groupe d'États non industrialisés. M. Sepúlveda lui-même n'est pas en mesure de fournir à brûle-pourpoint un exemple de contre-mesures collectives invoquées ou exercées par des États d'Amérique latine.

43. Sur les six cas cités par le Rapporteur spécial, trois relèvent dans une certaine mesure des conditions et des règles figurant au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Ce fait soulève à nouveau la difficulté d'établir une

distinction claire entre la sécurité collective, la légitime défense collective et les contre-mesures collectives.

44. Les dispositions relatives aux conséquences des violations graves des obligations dues à la communauté internationale dans son ensemble figurant dans le projet d'article 51 présupposent là encore que soit défini un système de sanctions collectives de nature essentiellement punitive, assimilable aux mesures coercitives prévues par la Charte des Nations Unies. Il ne semble pas indispensable de créer un système parallèle, venant s'ajouter aux normes constitutionnelles déjà en place, et en l'absence de mécanisme institutionnel organisé et centralisé, pour remplacer un système qui a déjà fait la preuve de ses avantages et de ses inconvénients.

45. Enfin, même si l'on admet les arguments présentés par le Rapporteur spécial en faveur de la dissociation du système des contre-mesures de celui du règlement pacifique des différends, il n'est pas souhaitable de supprimer du projet un chapitre établissant des normes de règlement des différends entre les États dans le domaine très sensible de la responsabilité internationale, qui restera à n'en pas douter source de controverse dans les années à venir.

46. M. PELLET déclare qu'en lançant une attaque féroce à l'encontre des dénommées « contre-mesures collectives », M. Sepúlveda et d'autres membres se battent contre des moulins à vent, en critiquant l'institution de contre-mesures prises collectivement par les États, qui ne sont pas cependant le fait visé par le Rapporteur spécial. Le Rapporteur spécial, quant à lui, joue les apprentis sorciers en désignant le fait en question sous l'appellation de « contre-mesures collectives », alors qu'en réalité il ne s'agit de rien de tel. La véritable question est de savoir si lorsqu'une violation exceptionnellement grave, telle qu'un génocide – qui porte atteinte à la communauté internationale dans son ensemble et concerne par conséquent tous les États individuellement –, a été commise chacun des États de la communauté internationale a qualité à réagir individuellement, même s'il n'est directement lésé par cette violation. Pour M. Pellet, il faut assurément répondre par l'affirmative à cette question. Cela ne signifie pas, toutefois, que la réaction doit nécessairement être collective, et encore moins qu'elle doit comporter le recours à la force. Il se déclare donc entièrement d'accord avec le Rapporteur spécial sur le fond, mais considère l'emploi du terme « contre-mesures collectives » comme très malheureux dans ce contexte.

47. M. HE souligne que la question du crime d'État a été soulevée dans le contexte des violations d'obligations *erga omnes* et des atteintes aux intérêts collectifs des États. Il ne croit pas cependant que le concept de crime d'État a été défini dans le contexte du droit international sur la responsabilité des États dans la mesure où, contrairement à ce qui se passe dans le cas de la responsabilité pénale individuelle, il n'existe pas de pratique des États ou de jurisprudence internationale à l'appui de cette notion.

48. Le traitement, à l'article 51, des conséquences des violations graves des obligations envers la communauté internationale dans son ensemble repose sur la classification des obligations internationales aux articles 40 *bis* et *ter*. Toutefois, comme l'a souligné M. Hafner, il existe une



différence de fond entre les violations traitées à l'article 51 et les crimes visés à l'article 19. D'après certains commentateurs, si les actes portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la communauté internationale doivent être considérés comme des faits illicites *erga omnes*, l'inverse n'est pas vrai. Ainsi, les crimes, même si on reconnaît leur existence, ne sont pas couverts par l'article 51. C'est pourquoi les suggestions présentées par MM. Dugard, Economides et Pellet modifieraient complètement la portée de l'article et mettraient en péril l'ensemble des travaux. Étant donné que le concept de criminalité d'État n'est pas reconnu par le droit international, il semble vain pour la Commission de se lancer dans une entreprise aussi démesurée.

49. Le paragraphe 1 de l'article 51 est acceptable et, au paragraphe 2, la version « des dommages-intérêts correspondant à la gravité de la violation » est préférable. En ce qui concerne l'alinéa *a* du paragraphe 3, M. Brownlie était tout à fait fondé à renvoyer à la question de la validité. D'un autre côté, M. Kabatsi, relevant les mots « comme licite », a estimé qu'aucune situation créée par une violation ne saurait être considérée comme licite. C'est pourquoi il conviendrait de faire figurer dans le commentaire le fait que la « réalité » doit être prise en compte en tant que facteur dans la non-reconnaissance de la situation.

50. Le paragraphe 4 est superflu. M. He pense comme le Rapporteur spécial qu'il serait souhaitable de laisser une possibilité d'évolutions ultérieures, étant donné les progrès rapides accomplis dans le domaine des obligations envers la communauté. De même, il est nécessaire d'attendre les évolutions relatives au concept de « crime ». Il serait donc préférable de faire figurer une clause générale « sans préjudice » à la quatrième partie plutôt qu'à l'article 51, qui ne traite que des conséquences des violations graves des obligations *erga omnes*.

51. La proposition énoncée à la dernière note relative au paragraphe 413 devrait sans aucun doute être intégrée en partie à l'article 40 *bis* et en partie dans un article distinct, comme l'ont proposé MM. Candioti, Hafner et Simma, et le mot « non-répétition » devrait être inséré à l'article 36 *ter*. M. He estime lui aussi que les articles 50 A et 50 B devraient figurer au deuxième chapitre de la deuxième partie *bis*, étant donné qu'ils traitent de questions de nature différente, et ont une teneur différente. Enfin, il serait utile de maintenir l'article 37, dans la formulation proposée au paragraphe 429, que le texte prenne la forme d'une déclaration ou d'une convention.

52. M. CRAWFORD (Rapporteur spécial) explique que le tableau de concordance qui vient d'être distribué aux membres donne une indication raisonnable de l'ordre dans lequel les articles seront finalement disposés dans le texte que le Comité de rédaction proposera à la Commission pour adoption et renvoi à la Sixième Commission.

53. Il lui paraît, à la lumière des observations de M. Economides et d'autres membres, que le Comité de rédaction pourrait juger souhaitable de scinder en deux l'article 51. Il est à supposer que la proposition contenue dans la note de bas de page susmentionnée, réunie au paragraphe 2 de l'article 40 *bis*, apparaîtrait comme sous-section du nouvel article 49. Le nouvel article concernerait une catégorie plus large d'États ayant un intérêt juridique au respect des obligations à caractère collectif ou multilatéral.

54. Le Rapporteur spécial s'est efforcé de mettre en forme du point de vue juridique les différentes propositions avancées s'agissant du chapitre IV. Les observations présentées par MM. Al-Baharna, Economides et Pellet se sont révélées très constructives et il a été particulièrement convaincu par les déclarations de MM. Operti Badan et Tomka, qui tous deux ont une grande expérience de l'organe auquel la Commission destine ses rapports. Ces deux membres ont exprimé leur scepticisme quant à la possibilité d'avancée sur les questions de fond traitées au chapitre IV du rapport. La position de M. Tomka est semblable à celle du Rapporteur spécial à la cinquantième session, à savoir que la totalité de la question de l'article 19 peut figurer dans une clause de sauvegarde et que d'ailleurs c'est là une option ouverte à la Sixième Commission. Néanmoins, le Rapporteur spécial estime que la Commission doit tendre davantage au compromis proposé, non seulement en vue de recueillir les observations de la Sixième Commission, mais aussi parce que ce compromis traduit une position centrale raisonnable entre des points de vue fortement divergents.

55. Même si le moment n'est pas encore venu de mettre en place un régime visant explicitement les crimes, il est essentiel de faire valoir l'idée fondamentale que les États ont un nombre limité d'obligations envers la communauté internationale dans son ensemble. Ces obligations sont, par définition, d'une grande importance et leur violation est, par définition, lourde de conséquences. Des violations mineures de telles obligations pourraient se produire, mais dans certains domaines, par exemple le génocide et l'agression, la définition de l'obligation est telle que des violations légères sont exclues. L'idée de faire figurer cette notion dans le nouvel article 49 concernant l'invocation de la responsabilité dans l'intérêt collectif a semblé recueillir l'approbation générale.

56. Il y a eu un accord étonnamment général sur certains des autres points. Le Rapporteur spécial est très sensible aux préoccupations éloquemment exposées par M. Sepúlveda s'agissant de toute la question des contre-mesures « collectives », et d'ailleurs l'emploi du terme « multilatérales » pourrait être préférable. M. Pellet a eu raison de souligner que les réactions à une violation des obligations envers la communauté internationale dans son ensemble peuvent être le fait d'un État ou d'un certain nombre d'États. Le caractère collectif des réactions est déterminé par la nature des obligations et de la violation, plutôt que par le fait que les États agissent en groupe.

57. Il semble que le nouvel article 51 actuel pourrait être renvoyé au Comité de rédaction pour y être remanié, et il sera intéressant de voir ce que donnera l'article scindé en deux. Il faut reconnaître que, dans la mesure où la pratique est limitée, l'activité de la Commission est de nature législative, même si certains articles réaffirment des règles existantes, par exemple dans le domaine de la non-reconnaissance et de l'acceptation de la catégorie fondamentale des obligations envers la communauté internationale dans son ensemble. Les travaux de la Commission ne sauraient être décrits comme relevant du développement progressif, même si certaines des conséquences peuvent être progressives. La Commission attendra de ce fait les observations de la Sixième Commission et réexaminera les points en question à sa prochaine session. Il s'agit là d'un aspect très important des délibérations de la Com-

mission, qui donne à la Sixième Commission l'occasion d'apporter une contribution sur le fond et renforce la relation entre la Commission et la Sixième Commission, ce qui était l'objectif fixé dans le rapport de la Commission sur les travaux de sa quarante-huitième session.

58. Le Rapporteur spécial n'accueille pas très favorablement l'idée de modifier l'intitulé de l'article 51 en y mentionnant des obligations essentielles. Il existe en droit international de nombreuses obligations qui sont essentielles, et qui néanmoins donnent naissance à des relations bilatérales. Tout le système des immunités diplomatiques est de toute évidence indispensable aux relations entre les États et à la communauté internationale dans son ensemble, mais les relations individuelles n'en restent pas moins bilatérales. Le concept fondamental est nécessairement celui qui a été établi dans l'arrêt rendu dans l'affaire de la *Barcelona Traction*, à savoir qu'il existe certaines obligations envers la communauté internationale dans son ensemble et que chaque État, à titre individuel, a un intérêt à ce que ces obligations soient remplies. Le terme « essentielles » ne rend pas compte de cette notion. Certes, par définition, la norme est essentielle dans la mesure où il s'agit d'une obligation envers la communauté internationale dans son ensemble, mais l'inverse n'est pas nécessairement vrai. Il est naturellement possible de qualifier la nature de la violation, car les violations de ces obligations pourraient éventuellement être assez mineures.

59. Le Rapporteur spécial a pris note des déclarations des membres, que le Comité de rédaction gardera à l'esprit. Toutefois, un ou deux points doivent faire l'objet d'un commentaire immédiat. Certains aspects de la définition de la catégorie de violations visée au paragraphe 1 de l'article 51 pourraient être améliorés. On pourrait trouver au paragraphe 2 de l'article 19, ou ailleurs, des éléments utiles, avec les réserves déjà exprimées quant à la notion d'obligations « essentielles ».

60. Le paragraphe 4 n'est pas strictement nécessaire, notamment en raison de l'article 38 adopté en première lecture (art. 33 dans la nouvelle numérotation), mais il est utile, en raison surtout d'éventuelles évolutions futures dans ce domaine précis. Le Rapporteur spécial n'a personnellement aucune objection à l'emploi du mot « pénales », mais si ce mot doit susciter des oppositions, il peut être omis, dans la mesure où sa suppression serait sans incidence sur les effets juridiques de la disposition. Il est assez amusant de voir la véhémence avec laquelle M. Pellet a plaidé pour l'inclusion de ce concept et la détermination avec laquelle il lui a retiré tout élément punitif, qu'il s'agisse des dommages-intérêts punitifs ou des conséquences pénales. Le Rapporteur spécial, quant à lui, n'émet aucune objection en la matière, car si la Commission examine les obligations envers la communauté internationale dans son ensemble, la question des dommages punitifs peut être laissée de côté.

61. La question de la transparence de l'État et les conséquences supposées des violations graves des obligations essentielles du point de vue de la responsabilité pénale individuelle n'ont pas leur place dans le projet d'articles, car ils soulèvent des points relevant de la responsabilité pénale individuelle des personnes ou, éventuellement, de l'immunité des États. Le Rapporteur spécial est tout à fait disposé à maintenir la position juridique actuelle, car la

question a été examinée récemment dans le contexte du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, lequel contient deux dispositions pertinentes. L'article 27, traitant du défaut de pertinence de la qualité officielle, prévoit clairement qu'une personne inculpée ou reconnue coupable d'un crime en droit international ne peut en aucune façon invoquer sa qualité officielle. La responsabilité de l'État ne saurait en aucune manière constituer un préalable indispensable à l'inculpation. La personne concernée est tout simplement responsable à titre individuel des violations des règles pénales relatives aux personnes en droit international. Il s'agit des « Principes du droit international consacrés par le statut du Tribunal de Nuremberg et dans l'arrêt de ce tribunal » ou Principes de Nuremberg<sup>6</sup>. L'article 27 doit être considéré en liaison avec l'article 98, qui dispose entre autres que la Cour ne peut présenter une demande de remise ou d'assistance qui contraindrait l'État requis à agir de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent en matière d'immunité des États ou d'immunité diplomatique d'une personne d'un État tiers. Cet article réfute l'idée que l'immunité des États disparaît en quelque sorte lorsqu'un comportement attribuable à l'État mais accompli par des individus constitue un crime. Le Rapporteur spécial n'est pas opposé à ce que le génocide soit qualifié de façon générale de crime, mais la position adoptée par le Statut de Rome sur la question de l'immunité est incompatible avec la renonciation à ce principe. Lorsque la Commission a traité de l'immunité des États l'année précédente, sa position sur la question avait été extrêmement prudente. Il est donc nécessaire de conserver une certaine cohérence. La Commission ne doit pas se laisser entraîner par son penchant pour la catégorie d'obligations du type de celles définies dans l'affaire de la *Barcelona Traction* au point de reconnaître à une violation des conséquences qu'elle ne serait pas prête à accepter dans tout autre domaine du droit international.

62. Le Rapporteur spécial a été un peu étonné de l'accueil favorable réservé aux articles 50 A et 50 B, malgré les préoccupations exprimées par M. Sepúlveda et par d'autres membres. Lorsqu'un État est individuellement lésé et individuellement justifié à prendre des contre-mesures, un autre État ayant un intérêt juridique au respect des normes violées devrait pouvoir lui porter assistance. Il existe une pratique claire en la matière. C'est pourquoi l'article 50 A ne sort pas du cadre de la discussion en cours. L'article 50 B est bien évidemment très différent, même s'il s'agit d'une version fortement modifiée et réduite de la version présentée en première lecture. L'article a été accepté largement, notamment par un certain nombre de membres qui ont semblé n'approuver les contre-mesures que lorsqu'elles sont multilatérales. Le Rapporteur spécial ne pense pas comme M. Kateka que ces actions pourraient éventuellement être limitées aux réactions multilatérales au sein d'une seule région, même s'il reconnaît avec lui que ces réactions peuvent être le reflet d'une préoccupation des pays d'une région déterminée. Néanmoins, les inégalités de pouvoir existent autant au niveau régional qu'au niveau mondial.

63. Un accord général s'est dégagé en faveur du renvoi de la quatrième partie, en l'état, au Comité de rédaction, bien que plusieurs propositions rédactionnelles indivi-

<sup>6</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquième session, Supplément n° 12 (A/1316), par. 95 à 127.

duelles aient été faites. Pour les raisons indiquées par plusieurs membres, le Rapporteur spécial hésiterait à supprimer complètement l'article 39, compte tenu du long débat auquel a donné lieu sa version précédente. En revanche, une version simplifiée semble appropriée.

64. S'agissant de la quatrième partie, la très large approbation générale que recueille l'article B est réconfortante. En ce qui concerne l'article 37, M. Pellet a estimé que le mot « exclusivement » est inutile compte tenu de l'expression « et dans la mesure où ». La Commission doit cependant accepter que le simple fait qu'une norme particulière entraîne une conséquence particulière n'est pas en lui-même suffisant pour faire entrer en application le principe de la *lex specialis*. Le Rapporteur spécial s'est efforcé, par l'emploi du mot « exclusivement », d'indiquer qu'une autre condition est requise. Le mot est peut-être trop fort. C'est là une question que devra résoudre le Comité de rédaction.

65. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'entend aucune objection, il considérera que la Commission souhaite renvoyer le projet d'articles, de même que le texte des notes de bas de page relatives aux paragraphes 407 et 413, au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 11 h 50.*

## 2654<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 10 août 2000, à 12 h 10*

*Président : M. Chusei YAMADA*

*Présents : M. Addo, M. Al-Baharna, M. Baena Soares, M. Brownlie, M. Candioti, M. Crawford, M. Dugard, M. Economides, M. Gaja, M. Galicki, M. Goco, M. Hafner, M. He, M. Kabatsi, M. Kamto, M. Kateka, M. Kusuma-Atmadja, M. Lukashuk, M. Momtaz, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M. Rosenstock, M. Sepúlveda, M. Simma, M. Tomka.*

### Coopération avec d'autres organismes (*suite*\*)

[Point 9 de l'ordre du jour]

### DÉCLARATION DE L'OBSERVATEUR DU COMITÉ CONSULTATIF JURIDIQUE AFRO-ASIATIQUE

1. Le PRÉSIDENT invite M. Wafik Zaher Kamil, Secrétaire général du Comité consultatif juridique afro-asiatique, à informer la Commission des activités du Comité.

2. M. KAMIL (Observateur du Comité consultatif juridique afro-asiatique) dit que le Comité consultatif juridique afro-asiatique accorde une grande importance aux liens anciens qui l'unissent traditionnellement à la Commission et apprécie le rôle que joue celle-ci dans la mise en forme du droit international contemporain. Comme l'un des principaux objectifs du Comité est d'examiner les questions dont la Commission est saisie et de faire en sorte que les vues de ses États membres parviennent à celle-ci, il est devenu d'usage pour les deux institutions de se faire représenter chacune à la session de l'autre. Au cours des années passées, la Commission a également été représentée à la réunion des conseillers juridiques des États membres du Comité qui se tient au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York pendant la session de l'Assemblée générale. M. Kamil attend avec intérêt d'y accueillir les membres de la Commission lors de la cinquante-cinquième session de l'Assemblée.

3. La trente-neuvième session du Comité consultatif juridique afro-asiatique s'est tenue au Caire en février 2000. Y ont été élus un nouveau bureau et un nouveau secrétaire général. Quatre membres de la Commission y assistaient, dont M. Hafner, qui la représentait à titre officiel. Pas moins de 14 questions de fond étaient inscrites à l'ordre du jour, dont celle des travaux de la cinquante et unième session de la Commission. Ces travaux en effet sont d'un immense intérêt pour les gouvernements des pays d'Afrique et d'Asie, et pour le Comité en tant qu'organe au service de ses États membres. Le Comité a voulu que les opinions émises au cours de sa session soient rapportées à la Commission.

4. Pour ce qui est d'abord du sujet relatif à la responsabilité des États, il a été jugé préférable que la Commission conserve dans toute la mesure possible le contenu des projets d'articles adoptés en première lecture. Des observations préliminaires ont été faites à propos des nouveaux textes proposés par le Rapporteur spécial. Une délégation s'est prononcée en faveur du maintien de l'article 20 qui établit la distinction entre obligations de comportement et obligations de résultat. C'est une disposition qui intéresse particulièrement les pays en développement qui, d'une manière générale, n'ont pas les mêmes moyens que d'autres d'obtenir le résultat que l'on attend d'eux. Comme on l'a fait à juste titre remarquer à la Commission même, le devoir de prévention se range sous la rubrique des obligations de comportement et toute référence à cette notion pourrait donc disparaître du projet. L'article 26 *bis*, relatif à l'épuisement des recours internes, consacre une règle bien établie du droit international général. C'est une condition préalable à une réclamation internationale et la violation de l'obligation internationale n'aurait donc lieu qu'au moment où ces recours auront été épuisés. À propos de l'article 33, où il est question de l'état de nécessité, les délégations ont souscrit à l'interprétation donnée par le Rapporteur spécial. Tel qu'il était formulé, l'article ne couvrirait pas l'intervention humanitaire impliquant

\* Reprise des débats de la 2648<sup>e</sup> séance.