

Document:-  
**A/CN.4/SR.2671**

**Compte rendu analytique de la 2671e séance**

sujet:  
**Responsabilité des Etats**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**2001, vol. I**

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

les conseillers juridiques des États sont généralement peu enclins à conseiller la ratification de la convention en question, puisque l'État est déjà lié par les règles qui y figurent. Enfin, un État peut ne pas être partie à une convention et s'y référer dans ses relations internationales.

58. M. PELLET fait remarquer que l'exemple de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer cité par M. Addo n'incite pas à l'optimisme, dans la mesure où, par l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs, les pays les plus puissants ont vidé ce texte de ses aspects les plus novateurs. S'il avait à conseiller un État puissant, il lui recommanderait d'insister pour que ce projet devienne une convention et qu'il puisse éliminer toutes les dispositions novatrices. Puis, à la signature, il recommanderait au gouvernement de formuler le plus de réserves possible. Enfin, il lui recommanderait de ne pas ratifier la convention. S'il était, en revanche, conseiller d'un petit pays, il ferait remarquer au gouvernement que le projet établi par la Commission est équilibré, qu'il protège dans l'ensemble, autant que faire se peut, les intérêts du pays, qu'il va aussi loin que possible dans la voie « communautariste » du droit international et qu'il faut donc laisser la pratique se développer sur cette base et ne pas donner l'occasion à une poignée d'États très puissants de vider le projet de sa substance. Quant au cas de figure où l'Assemblée générale prendrait note du projet, il n'y aurait désaveu de la part de l'Assemblée que si ce cas de figure est exclu de la recommandation formulée par la Commission. Il faut donc qu'un groupe de travail parvienne à une formule de compromis souple et ouverte grâce à laquelle l'Assemblée ne pourrait pas empêcher le projet de se développer par la pratique.

59. M. SEPÚLVEDA se demande quelle garantie la Commission peut avoir, si le projet doit être adopté sous forme de déclaration, que les États ne vont pas approuver cet instrument en lui joignant des déclarations interprétatives. Tous les arguments avancés contre la formule de la convention valent également pour celle de la résolution. Le texte proposé par la Commission fera nécessairement l'objet de remises en question et d'une analyse très détaillée par la Sixième Commission et, même si une déclaration a une valeur juridique moindre qu'un instrument multilatéral, les États, par précaution, veilleront à ce que cette déclaration soit la plus anodine possible.

60. M. GALICKI s'étonne que l'on prenne pour acquis le fait que l'Assemblée générale accepterait la solution de la convention si la Commission le lui recommande. D'une part, rien n'est moins sûr, et, d'autre part, si l'Assemblée opte quand même pour la convention, rien ne dit qu'au bout de plusieurs années de négociations le produit final aurait un quelconque rapport avec le projet de la Commission et qu'il ne serait pas assorti d'innombrables réserves. Dans l'absolu, la convention est la meilleure solution mais, concrètement, il conviendrait de ne pas

mettre l'Assemblée générale devant l'alternative : « une convention ou rien » et, au contraire, lui laisser la plus grande marge de manœuvre possible.

*La séance est levée à 13 h 10.*

---

## 2671<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 2 mai 2001, à 10 h 5*

*Président : M. Peter KABATSI*

*Puis : M. Gerhard HAFNER*

*Présents : M. Addo, M. Baena Soares, M. Brownlie, M. Candioti, M. Crawford, M. Dugard, M. Economides, M. Elaraby, M. Gaja, M. Galicki, M. Goco, M. He, M. Herdocia Sacasa, M. Kamto, M. Kateka, M. Kusuma-Atmadja, M. Lukashuk, M. Melescanu, M. Operti Badan, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M. Rosenstock, M. Sepúlveda, M. Simma, M. Tomka, M. Yamada.*

---

**Responsabilité des États<sup>1</sup> (suite) [A/CN.4/513, sect. A, A/CN.4/515 et Add.1 à 3<sup>2</sup>, A/CN.4/517 et Add.1<sup>3</sup>, A/CN.4/L.602 et Corr.1 et Rev.1]**

[Point 2 de l'ordre du jour]

### QUATRIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. M. GAJA va limiter ses observations à deux questions controversées, abordées dans les chapitres II et III du quatrième rapport (A/CN.4/517 et Add.1). Le premier point concerne les conséquences des violations graves. Le paragraphe 1 de l'article 42 se réfère aux dommages-intérêts qui ne sont pas, selon le Rapporteur spécial, punitifs mais « exemplaires ou proportionnels ». La distinction n'est pas évidente. Comme il ressort clairement du paragraphe 3 de l'article 42, les conséquences ordinaires des actes illicites découlent, de toute façon, de la violation; parmi ces conséquences, figure la réparation du préjudice. La gravité de la violation se reflète donc déjà dans la réparation. Quels autres dommages-intérêts entraînent une violation grave ? Le projet d'articles n'ayant pas vocation à confier un pouvoir discrétionnaire à l'organe judiciaire ou arbitral qui constaterait qu'une

<sup>1</sup> Pour le texte des projets d'articles adoptés à titre provisoire par le Comité de rédaction en deuxième lecture, voir *Annuaire... 2000*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. IV, annexe.

<sup>2</sup> Reproduit dans *Annuaire... 2001*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>3</sup> Ibid.

violation grave a été commise, il serait préférable de définir plus précisément les conséquences des violations graves. Le paragraphe 1 devrait préciser davantage à quel moment une violation grave entraîne des dommages-intérêts exemplaires ou proportionnels et identifier ces dommages plus clairement.

2. Les alinéas *a* et *b* du paragraphe 2 de l'article 42 prévoient l'obligation de ne pas reconnaître comme licite la situation créée par une violation grave, ainsi que l'obligation de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de cette situation. Ces deux obligations présupposent l'existence d'un acte illicite qui a créé une situation illégale, comme dans le cas de la Namibie. Nul ne l'ignore, les deux conséquences énoncées aux alinéas *a* et *b* s'inspirent des conclusions de la CIJ dans l'avis consultatif sur la Namibie, à savoir que les États Membres étaient dans l'obligation « de reconnaître l'illégalité de la présence de l'Afrique du Sud en Namibie et le défaut de validité des mesures prises par elle » et « de s'abstenir de tous actes [...] qui constitueraient une aide ou une assistance » à l'Afrique du Sud s'agissant de l'occupation par celle-ci de la Namibie [p. 58]. M. Gaja propose de reformuler les alinéas *a* et *b* du paragraphe 2, afin qu'ils établissent clairement à quel titre de violation grave ces conséquences s'appliquent, c'est-à-dire uniquement aux actes illicites continus qui créent une situation illégale.

3. L'obligation, énoncée à l'alinéa *c*, de « coopérer autant que possible pour mettre fin à la violation » est plus générale et s'applique à tous les actes illicites continus. Mais elle peut être généralisée davantage, et réputée s'appliquer à la coopération en présence d'une violation grave en vue d'obtenir non seulement la cessation de la violation, mais également des assurances et des garanties de non-répétition et de réparation. De l'avis de M. Gaja, le principal trait distinctif entre une violation grave et un acte illicite est que, dans le premier cas, les États sont non seulement habilités à réagir, mais tenus de le faire, ne serait-ce qu'en coopérant en vue d'obtenir la cessation de la violation et des assurances et des garanties de non-répétition et de réparation. Cette disposition peut être énoncée de façon plus explicite dans un paragraphe distinct. En tout état de cause, le paragraphe 3 de l'article 42, sur les conséquences ordinaires d'une violation et celles qui peuvent en découler en vertu du droit international, devrait être conservé. S'agissant de ces dernières conséquences, la disposition actuelle « sans préjudice » constitue probablement le seul moyen pratique de faire référence à des conséquences susceptibles de varier selon le type de violation grave, et il n'est donc pas aisé de les exprimer en termes plus généraux.

4. La seconde observation de M. Gaja concerne les États lésés et l'invocation de la responsabilité par des États autres que l'État lésé. L'article 43 contient une définition des obligations intégrales qui a donné lieu à controverse. On ne comprend pas très bien ce que ce terme signifie. La définition devrait être plus précise, mais M. Gaja n'approuve pas l'importante modification qui est proposée dans la note de bas de page figurant à la fin du paragraphe 38 du rapport, à savoir de remplacer « ou » par « et » dans la dernière phrase, ce qui reviendrait à exiger à la fois que « la jouissance des droits » et que « l'exécution des obligations » soient affectées pour qu'un État puisse être considéré lésé. Par exemple,

supposons qu'un État partie au Traité sur l'Antarctique rejette des déchets nucléaires sur une large échelle dans l'Antarctique. Il s'agit là de toute évidence d'une violation du Traité, et l'on peut dire que les droits de toutes les parties au Traité sont affectés, mais que, dans une certaine mesure, leurs obligations ne le sont pas. Cet exemple montre que s'il faut que les droits et les obligations, à la fois, soient affectés, la violation d'une obligation intégrale risque d'être extrêmement rare. Cela ne ferait qu'accroître l'incertitude quant à l'application de l'alinéa *b*, dans la mesure où il faudrait toujours déterminer si les deux éléments sont présents.

5. Cela peut paraître subversif, mais M. Gaja souhaite poser la question plus fondamentale de savoir si la catégorie de l'obligation intégrale, aussi fondée soit-elle sur le plan théorique, doit être conservée dans l'article 43. Si les droits des États autres que l'État lésé sont maintenus, comme le prévoit actuellement l'article 49, on pourrait probablement se passer du sous-alinéa ii de l'alinéa *b* de l'article 43, ce qui rendrait sans aucun doute l'article plus compréhensible. Par exemple, il est peu probable que se pose la question de l'indemnisation pour dommage causé à un État partie à un traité imposant des obligations intégrales. Comme l'a noté le Rapporteur spécial au paragraphe 38 du rapport, « les autres parties auxquelles est due une obligation intégrale qui a été violée peuvent ne pas avoir intérêt à ce qu'elle soit suspendue et devraient pouvoir faire pression sur l'État auteur de la violation pour qu'il y mette fin et s'acquitte de l'obligation de réparation ». Mais telle est précisément la possibilité offerte aux États visés par l'article 49, qui ont été affectés par une violation non parce qu'il existait une obligation intégrale, mais parce qu'un intérêt collectif était protégé par un traité auquel ils étaient parties, ou bien parce que cela était dans l'intérêt de la communauté internationale dans son ensemble.

6. L'une des objections que plusieurs États ont soulevées à l'égard du paragraphe 2 de l'article 49 est liée à la proposition que des États autres que les États lésés puissent être habilités à demander réparation. On a fait valoir qu'une telle proposition n'est pas conforme au droit coutumier international et que les États visés par l'article 49 doivent être uniquement autorisés à demander la cessation. Toutefois, cela signifie que dans bien des cas aucun État ne sera autorisé à demander réparation de la violation d'une obligation en vertu de traités conclus pour protéger un intérêt collectif ou bien en vertu d'obligations dues à la communauté internationale dans son ensemble. Il suffit de prendre un cas de génocide impliquant uniquement les ressortissants de l'État responsable. Si la Commission approuve l'idée selon laquelle les États visés par l'article 49 ne peuvent exiger que la cessation, alors aucun État ne pourra demander réparation en faveur des victimes. En pratique, cela reviendra à admettre les violations, même les plus graves. L'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 49 doit donc être conservé. Logiquement, le fait que dans certaines circonstances il y ait également un État lésé en vertu de l'article 43 ne doit pas affecter le droit des États visés par l'article 49 de demander réparation. Pour quelle raison, par exemple, la position de ces États devrait-elle varier en cas de pollution massive de l'océan selon qu'un État côtier peut ou non prétendre être spécialement affecté ? Toutefois, comme le suggère le Rapporteur spécial au

paragraphe 41 de son rapport, une exception pourra être prévue à titre de compromis pour le cas où il y aurait un État lésé.

7. M. SIMMA, réagissant à la question « subversive » soulevée par M. Gaja, selon lequel, compte tenu de l'alinéa a du paragraphe 1 de l'article 49, il est possible de se passer du paragraphe 2 de l'article 43, rappelle à ce dernier que l'intitulé de l'article 49 est « Invocation de la responsabilité par des États autres que l'État lésé ». Selon M. Simma, cela pose un problème, dans la mesure où la solution proposée par M. Gaja implique que les États parties à une obligation intégrale, au sens de l'article 43, sont considérés comme des États autres que l'État lésé. M. Simma ne peut accepter l'idée que, dans le cas d'un traité intégral, tel qu'un traité de désarmement, une violation matérielle grave ne « léserait pas » les autres parties, au sens de l'article 43.

8. M. GAJA dit qu'il s'agit là d'une difficile question de rédaction que la Commission pourrait s'efforcer de résoudre. Il convient que la Commission ne doit pas dire des choses qui ne sont pas fondées sur le plan théorique, même si les conséquences sont les mêmes.

9. M. SEPÚLVEDA dit qu'il va insister sur la forme juridique du projet et l'inclusion éventuelle d'un chapitre sur le règlement des différends, ce qui ne signifie pas qu'il minimise l'importance d'autres sujets ou les observations et suggestions des gouvernements. Le chapitre sur les contre-mesures, en particulier les contre-mesures collectives, ainsi que la question de la violation grave d'obligations à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble méritent une attention particulière, auxquels il faudra consacrer beaucoup de temps pour que le projet soit approuvé à la fin de la session. La Commission doit accorder suffisamment de temps à l'élaboration de règles sur le règlement des différends, à supposer qu'elle décide de recommander une convention.

10. À l'occasion des consultations informelles, M. Sepúlveda a indiqué qu'il préférerait recommander l'adoption d'un projet qui prendra la forme d'une convention, et ce pour un certain nombre de bonnes raisons.

11. Tout d'abord, la plupart des gouvernements sont favorables à une convention. Il est en effet surprenant d'entendre dire que les gouvernements n'appuient pas l'idée d'une convention internationale. Au contraire : lors du débat à la Sixième Commission, 19 délégations se sont prononcées en faveur d'une convention, tandis que 8 seulement ont dit préférer une déclaration. De même, sur les 14 États dont l'avis est consigné dans le document relatif aux commentaires et observations reçus des gouvernements (A/CN.4/515 et Add.1 à 3), 10 sont favorables à une convention, et 4 seulement privilégient un instrument non contraignant.

12. Deuxièmement, dans sa version actuelle, le projet d'articles est un texte normatif qui impose des droits et des obligations aux États. S'il est probable que sur certaines questions la Commission a préjugé que la décision sur la forme irait dans le sens d'une déclaration, le résultat final des travaux de la Commission est néanmoins de nature éminemment juridique. En l'état, la structure du projet diffère considérablement de celle d'une déclaration pure et simple. L'élaboration d'un système

normatif commence par la définition d'un acte internationalement illicite, se poursuit par l'élaboration de règles sur l'attribution, la détermination de l'existence d'une violation d'une obligation internationale, des circonstances excluant la licéité, les conséquences juridiques d'un acte internationalement illicite et la réparation du dommage, et s'achève par un chapitre sur les modalités permettant d'engager effectivement la responsabilité de l'État. La portée des droits et obligations énoncés dans le projet d'articles dépasse, et de loin – tant au niveau de la rédaction que des objectifs –, la portée habituelle d'une déclaration de l'Assemblée générale, dans laquelle il est clair dès le départ que les effets juridiques de l'instrument peuvent être relativement bénins et que l'engagement juridique est très souple. Le projet ne permet pas une telle latitude. Il se compose de règles qui doivent être respectées, et de droits qui peuvent être revendiqués. Une simple déclaration n'offre pas une validité et une efficacité suffisantes pour ce qui est essentiellement un traité, un instrument que la Commission s'est attachée à élaborer dès le début.

13. En bref, les obligations et les droits afférents à la responsabilité internationale appellent un ensemble de règles qui ne peuvent être envisagées que dans un instrument contraignant, en d'autres termes, une convention. Un mécanisme déclaratif abandonnerait l'intention et les objectifs originaux, qui impliquent un système général de règles juridiques.

14. Troisièmement, l'innovation normative sera graduellement acceptée. Il ne faut pas sous-estimer la capacité des États de s'adapter aux circonstances et aux besoins nouveaux. On a fait valoir que les gouvernements n'accepteront pas des normes qui représentent un développement progressif du droit international trop hardi à leurs yeux. Toutefois, cette interprétation n'est pas confirmée par les faits. En 1958, d'aucuns pensaient que la limite de 3 milles de la mer territoriale était inviolable. En 1969, on considérait qu'un régime pour le fond des mers et des océans était absurde. Au début, l'idée de créer une zone économique exclusive dans laquelle les États côtiers peuvent exploiter les ressources de l'océan dans une limite de 200 milles n'a reçu que très peu d'appui. Au début des années 1960, le *jus cogens* était un concept juridique très étrange. Jusqu'à une date récente, il semblait impossible de créer une cour pénale internationale. Beaucoup d'autres exemples peuvent être cités. La Commission ne doit pas préjuger de la question de savoir si les États seront prêts à accepter ou non les règles qu'elle finira par proposer dans le projet. Cela dépend des circonstances et de décisions qui ne relèvent pas de la Commission. Celle-ci doit produire les articles les plus complets possible sur ce que doit entraîner, selon elle, le droit de la responsabilité de l'État.

15. Il convient d'accorder une attention particulière au texte final, qui aura, de par sa nature même, un statut juridique et sera généralement reconnu en droit international. Comme cela s'est déjà produit, la version définitive des articles ainsi que les commentaires seront cités par des cours de justice et des tribunaux arbitraux, ils établiront des critères pour la conduite des États et constitueront une source d'inspiration pour de nouvelles doctrines juridiques. Partant, ce serait une très mauvaise idée d'affaiblir le contenu du projet en affirmant que les articles énoncent

des règles qui présupposent un développement progressif du droit international. Il serait préjudiciable aux travaux de la Commission d'expurger le texte en raison de craintes imaginaires liées à des questions politiques.

16. Quatrièmement, en principe les États agissent de manière responsable. On a fait valoir à plusieurs reprises que si la Commission recommande l'adoption d'une convention, il existe un risque sérieux qu'un comité préparatoire et une conférence diplomatique mutilent un texte que la Commission a mis de si nombreuses années à élaborer. Un tel raisonnement implique que les gouvernements agissent habituellement contre leurs propres intérêts. Assurément, de nombreux États sont convaincus qu'il est possible de se mettre d'accord sur des normes en matière de responsabilité internationale, et ils sont disposés à engager des négociations politiques pour parvenir à un résultat satisfaisant. Si cet argument n'est pas valable, alors ni une déclaration ni une convention n'auront d'efficacité juridique.

17. On a soutenu qu'un processus diplomatique visant à élaborer une convention sur la responsabilité de l'État comporte un risque, mais il serait tout aussi dangereux de recommander l'adoption d'une déclaration, qui pourrait avoir des conséquences encore plus désastreuses. On ne peut garantir que le texte sera conservé dans son intégralité et qu'il suivra, article par article, le projet finalement adopté par la Commission. En réalité, il est probable que les gouvernements, même si nombre d'entre eux n'accordent pas une valeur juridique plus grande aux déclarations, préféreront édulcorer le texte pour faciliter l'adoption d'une résolution totalement inoffensive, qui neutralisera les obligations et éliminera les innovations juridiques.

18. De même, il n'est pas possible actuellement de garantir qu'une convention reflétera fidèlement le texte de la Commission. Si la préoccupation essentielle touche à l'intégrité du projet, les deux possibilités présentent le même risque, à ceci près qu'il est sans doute plus facile de saper les obligations énoncées dans le projet avec une déclaration.

19. Il est inexact de présumer que le texte sera automatiquement dénaturé s'il fait l'objet de négociations diplomatiques. Un bon exemple de comportement responsable des États est donné par la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, dont les résultats, malgré des difficultés juridiques, politiques et économiques, et des conflits d'intérêts, sont loin d'être négligeables. De même, il est difficile d'être hostile au produit final de la Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une cour criminelle internationale, à savoir le Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

20. Cinquièmement, recommander l'adoption d'une déclaration présuppose les mêmes problèmes qu'une convention, mais sans les avantages. En effet, il n'est pas inconcevable qu'en recommandant l'adoption d'une déclaration sur la responsabilité des États, la Commission ouvre la voie à un processus diplomatique, donnant lieu à l'organisation d'une conférence, dans le cadre de l'Assemblée générale, chargée d'examiner et d'approuver un texte politiquement acceptable. Par ailleurs, il n'est pas inconcevable qu'un tel texte diffère de celui élaboré par la

Commission. En outre, il sera difficile d'accepter qu'une telle déclaration doit être approuvée à l'unanimité ou par consensus, ce qui donnera lieu à des clauses dérogatoires permettant aux États qui ont voté contre la déclaration de ne pas se sentir tenus par un quelconque engagement juridique ou politique. Il convient de rappeler que la Charte des droits et devoirs économiques des États<sup>4</sup> a été adoptée par une écrasante majorité de gouvernements à l'Assemblée générale. Les quelques gouvernements qui n'ont pas approuvé la résolution ont clairement indiqué qu'ils n'étaient pas en mesure de suivre la majorité. La même situation peut se présenter avec une déclaration sur la responsabilité des États.

21. Cet exemple illustre également la crainte, qui a été exprimée, qu'une convention n'attire pas suffisamment de ratifications et ne puisse donc pas entrer en vigueur dans un proche avenir. Le même risque existe dans le cas d'une déclaration. Toutefois, même sans le nombre de ratifications suffisant, la valeur juridique d'une convention est infiniment supérieure à celle d'une déclaration.

22. Sixième et dernier point, on a indiqué que l'adoption sous forme de déclaration représentera un effort diplomatique pour conférer une solennité politique au projet d'articles, ce qui accroîtra son poids juridique. Toutefois, cet aspect cérémoniel ne constituera pas la base juridique du texte, accompagnée de son acceptation généralisée de droits et d'obligations. La meilleure manière d'atteindre cet objectif, en dépit des problèmes qu'il pose, consiste à adopter un traité multilatéral. Il convient également de rappeler que, malgré les circonstances solennelles qui ont présidé à l'adoption de la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies<sup>5</sup>, quelques États n'ont toujours pas reconnu les effets juridiques de cette résolution.

23. Comme le souligne le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport, ce n'est que si le projet d'articles est adopté sous forme de convention internationale qu'il faudra inclure un chapitre sur le règlement des différends par tierce partie. À titre personnel, en se prononçant en faveur d'un instrument obligatoire, M. Sepúlveda approuve la proposition d'élaborer un mécanisme de règlement des différends, dont la Commission doit définir les caractéristiques. Ce nouveau texte devra être différent des précédents, les défauts évidents qui se trouvent dans le projet adopté en première lecture<sup>6</sup> devant être éliminés.

24. Au cours du débat tenu à la Sixième Commission lors de la cinquante-cinquième session de l'Assemblée générale, huit États se sont déclarés favorables à l'adoption d'un chapitre sur le règlement des différends, alors que trois seulement s'y sont opposés. Toutefois, dans les observations des gouvernements, trois gouvernements ont approuvé cette disposition et trois s'y sont opposés. D'autres gouvernements ont préféré attendre qu'un nouveau texte soit présenté avant de formuler leur position.

25. Il est certain que le système proposé à la quarante-huitième session de la Commission, en 1996, en particulier le mécanisme qui lie les contre-mesures au règlement

<sup>4</sup> Voir 2668<sup>e</sup> séance, par. 37.

<sup>5</sup> Ibid., par. 9.

<sup>6</sup> Voir 2665<sup>e</sup> séance, note 5.

obligatoire des différends, prête le flanc à la critique, dans la mesure où il confère des avantages indus et disproportionnés à l'État responsable. Mais cela ne signifie pas, comme on l'a dit, qu'une majorité de gouvernements considèrent qu'il n'est pas approprié d'inclure des dispositions en matière de règlement des différends.

26. Gardant à l'esprit les modifications importantes apportées au texte provisoirement adopté en seconde lecture, il semble judicieux de s'attacher à élaborer un chapitre sur le règlement des différends qui tienne compte des éléments ajoutés au texte et des besoins évidents du nouvel instrument. De la sorte, les droits et obligations énoncés dans le nouveau projet d'articles pourront être clarifiés si, comme cela sera sans doute le cas, surgissent des conflits portant sur la définition de la nature et du champ d'application des dispositions.

27. Il n'est pas aisé d'être en faveur ou opposé à un système de règlement des différends. Il ne fait pas de doute que le texte précédent présentait un certain nombre de défauts. Toutefois, il n'existe à l'heure actuelle aucun texte définitif auquel le comparer. La Commission ne peut prendre une décision motivée en ce qui concerne les avantages et les inconvénients d'un mécanisme de règlement des différends par tierce partie qu'en examinant les différentes options possibles pour un nouveau texte, débarrassé des défauts du précédent projet d'articles et intégrant un nouveau mécanisme.

28. À cet égard, il est intéressant de prendre note des commentaires du Gouvernement chinois, lequel précise : « Nous sommes contre la suppression pure et simple de tous les articles concernant le règlement des différends. La question de la responsabilité des États porte en effet sur les droits et les obligations entre États ainsi que sur leurs intérêts vitaux et constitue donc un domaine sensible du droit international facilement sujet aux controverses. Pour apporter la réponse qui convient à cette question, il faut prévoir des dispositions générales qui servent de principes en vue du règlement des différends soulevés par la responsabilité des États ». Au paragraphe 20 de son quatrième rapport, le Rapporteur spécial souligne à juste titre qu'« une telle disposition, qui pourrait s'inspirer de l'Article 33 de la Charte, contribuerait en partie à dissiper une inquiétude qui s'est fait jour, à savoir que des États n'invoquent la responsabilité des États que pour prendre unilatéralement des mesures coercitives ».

29. L'opération vise à établir un ensemble de règles sur la responsabilité de l'État fondées sur un système de sécurité juridique, dispositif qui pourrait être réalisé au mieux grâce à un instrument contraignant contenant, dans un nouveau chapitre, un régime applicable au règlement des différends.

30. En ce qui concerne d'autres questions que le Rapporteur spécial a abordées dans son quatrième rapport, il importe de normaliser l'emploi des termes dans toutes les langues afin d'éviter toute confusion supplémentaire. Dans la version espagnole du quatrième rapport, les termes *lesión* et *perjuicio* sont utilisés indifféremment pour traduire le terme anglais *injury*. D'autre part, le terme utilisé dans le projet d'article est *perjuicio*, terme qui doit être utilisé dans toutes les versions, établissant ainsi clairement la distinction entre le préjudice (*perjuicio*) et

le dommage (*daño*), ce qui est conforme à la rédaction du paragraphe 2 de l'article 31. De même, au paragraphe 31 du quatrième rapport, le Rapporteur spécial s'est dit préoccupé par le chevauchement des termes « préjudice » et « dommage », mais ce problème a été réglé dans le libellé des versions espagnole et française.

31. M. Sepúlveda ne partage pas l'avis selon lequel il conviendrait de conserver le concept de « communauté internationale dans son ensemble ». Le projet vise à créer un ensemble de règles régissant la responsabilité des États, et les destinataires des droits et obligations sont précisément ces sujets du droit international. Si l'intention est d'établir un régime juridique applicable à l'Union européenne, à l'Organisation des Nations Unies ou au Comité international de la Croix-Rouge, au motif que ces organismes font également partie de la communauté internationale, un tel objectif sera atteint en rédigeant un texte applicable à la responsabilité des organisations internationales. D'où la nécessité d'utiliser l'expression plus précise de « communauté internationale des États dans son ensemble ». Même ainsi, la question de savoir ce que constitue « une violation grave par un État d'une obligation envers la communauté internationale » des États « dans son ensemble et essentielle pour la protection de ses intérêts fondamentaux », pour reprendre la terminologie de l'article 41, n'est pas résolue. Il reste beaucoup à faire pour clarifier la nature juridique de ces concepts.

32. Les dispositions de l'article 49 sont controversées, comme il ressort des réactions des gouvernements et des débats à la Sixième Commission, dans la mesure où la possibilité pour des États autres que l'État lésé d'invoquer la responsabilité soulève des problèmes et des incertitudes. Par exemple, l'alinéa *a* du paragraphe 1 prévoit qu'un État autre que l'État lésé est habilité à invoquer la responsabilité d'un autre État si l'obligation violée est due à un groupe d'États comprenant cet État. Dans de telles circonstances, il semble plus logique de supposer que la situation d'un État ou d'un groupe d'États lésés est celle dont il faut tenir compte, auquel cas l'article 43 s'applique, et l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 49 est inutile.

33. Une autre question qui appelle une définition est celle de savoir ce qu'on entend par la violation d'une obligation créée pour protéger un intérêt collectif. Un droit aussi important ne doit pas être conféré à un État autre que l'État lésé au motif qu'un intérêt collectif est protégé sans qu'une justification solidement argumentée soit fournie. À défaut, ce droit peut servir de prétexte à l'adoption de mesures arbitraires, au motif qu'il s'agit de protéger un intérêt collectif.

34. Toutefois, la question la plus délicate concerne le lien entre les articles 49 et 54, en vertu duquel un État autre que l'État lésé peut prendre des contre-mesures à la demande et au nom de tout État lésé par la violation. Plus grave encore, plus d'un État autre que l'État lésé ou les États lésés peuvent prendre conjointement des contre-mesures. M. Sepúlveda a eu l'occasion d'exprimer ses objections à l'égard des contre-mesures collectives à la session précédente. Qu'il lui suffise ici de dire que la question de savoir si une obligation due à la communauté internationale des États dans son ensemble et essentielle

pour la protection de ses intérêts fondamentaux a été gravement violée par un État est, en principe, réglée par le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, qui établit un système juridique universellement accepté régissant l'adoption de mesures coercitives.

35. En conclusion, tout en félicitant la Commission et le Rapporteur spécial pour le travail effectué au sujet de la responsabilité des États, M. Sepúlveda souligne que la Commission doit redoubler d'efforts pour achever l'examen de ce point à la session en cours, et produire un projet d'articles global et généralement acceptable.

36. M. TOMKA partage l'avis du Rapporteur spécial selon lequel un système de règlement facultatif des différends n'ajouterait rien ou fort peu de choses à ce qui existe déjà. Un mécanisme de règlement obligatoire des différends par tierce partie aurait pour effet – comme le Rapporteur spécial l'a démontré – d'étendre un tel système à l'ensemble du droit international. Il n'est pas réaliste d'escompter que les États acceptent de bon gré un tel mécanisme obligatoire. Un tiers seulement des États Membres de l'Organisation des Nations Unies (63 sur 189) ont accepté la compétence obligatoire de la CIJ par une déclaration générale prévue au paragraphe 2 de l'Article 36 du Statut de la Cour, certains d'entre eux l'accompagnant de réserves. Si les États souhaitent reconnaître la compétence obligatoire de la Cour en matière de responsabilité des États, ils peuvent le faire en rédigeant la déclaration visée aux alinéas *c* et *d* du paragraphe 2 de l'Article 36, qui couvrent justement des questions telles que la responsabilité de l'État, c'est-à-dire en reconnaissant la juridiction de la Cour pour tout différend concernant, respectivement, la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international, et la nature ou l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international.

37. M. Tomka partage donc l'avis du Rapporteur spécial selon lequel la troisième partie et les deux annexes adoptées en première lecture doivent être supprimées. En outre, il n'est pas nécessaire d'ajouter une disposition à caractère général inspirée de l'Article 33 de la Charte des Nations Unies. La Charte fait partie du droit international général, et une telle disposition n'ajouterait rien au texte.

38. En ce qui concerne la forme définitive du projet, les avis exprimés par un certain nombre de membres semblent refléter ce que les États souhaitent entendre, plutôt que ce qui est faisable ou réaliste. Les avis des États sont hélas partagés. Selon sa propre analyse des commentaires et des observations reçus des États, neuf d'entre eux sont favorables à une convention, tandis que six préfèrent un instrument non contraignant, associant généralement l'Assemblée générale, qui prendrait note du texte et le recommanderait à l'attention des États. Les avis des membres ont peut-être aussi été influencés par le fait que, à plusieurs reprises par le passé, les avis de la Commission n'ont pas été suivis. L'Assemblée générale a refusé de suivre les recommandations de la Commission à cinq reprises au moins. Ainsi, à sa dixième session, en 1958, la Commission a recommandé l'adoption du Modèle de règles sur la procédure arbitrale<sup>7</sup>, mais l'Assemblée

générale, dans sa résolution 1262 (XIII) du 14 novembre 1958, a simplement pris acte du texte. En ce qui concerne la clause de la nation la plus favorisée, la Commission a recommandé à l'Assemblée générale de transmettre le projet d'articles aux États Membres en vue de l'adoption d'une convention sur le sujet<sup>8</sup>. Cependant, en 1991, soit plus de 10 ans plus tard, l'Assemblée générale a adopté sa décision 46/416 soumettant le projet d'articles à l'attention des États Membres. Une situation semblable s'est produite dans le cas du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, pour lequel la Commission avait proposé l'organisation d'une conférence internationale en vue de conclure une convention sur ce sujet<sup>9</sup>. Toutefois, plusieurs années plus tard, le projet a simplement été porté à l'attention des États Membres<sup>10</sup>. Puis, à sa cinquante et unième session, en 1999, la Commission a recommandé à l'Assemblée générale d'adopter un projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États sous la forme d'une déclaration<sup>11</sup>. En 2000, par sa résolution 55/153 du 12 décembre, l'Assemblée générale a pris note du projet d'articles, dont le texte a été joint, de façon novatrice, en annexe à la résolution, et elle a invité les gouvernements à tenir compte, selon qu'il conviendrait, des dispositions énoncées dans les articles concernant les questions liées à la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États. Enfin, à sa quarante-troisième session, en 1991, la Commission a recommandé l'organisation d'une conférence internationale en vue d'examiner les projets d'articles sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens et de conclure une convention sur ce sujet<sup>12</sup>. Cette question est toujours en instance, et un groupe de travail sur la question sera de nouveau convoqué à la quarante-quatrième session de la Commission, en 2002.

39. On a longuement débattu du rôle des conventions de codification non ratifiées et de celui des déclarations, ainsi que la question de savoir si les États doivent avoir la possibilité d'adopter un texte proposé par la Commission. Selon M. Tomka, ce sont les États qui déterminent le droit; le rôle de la Commission consiste à conseiller et à élaborer des projets. Par le passé, aucun texte de la Commission n'a été purement et simplement entériné par les États; des changements ont invariablement été introduits au cours du processus de négociation pendant la conférence de codification ou, dans quelques cas, à la Sixième Commission. Les conventions non ratifiées peuvent jouer un rôle important, comme l'a démontré la Convention de Vienne sur le droit des traités, qui, bien qu'adoptée en 1969, n'est entrée en vigueur qu'en 1980. Toutefois, dès les années 1970, la CIJ formulait des avis sur la question de savoir si tel ou tel article ou telle ou telle partie de la Convention reflétait le droit international coutumier. Il est toutefois important de distinguer les conventions non ratifiées des conventions mal conçues, la distinction résidant dans l'unanimité plus ou moins grande avec laquelle une convention donnée a été adop-

<sup>8</sup> *Annuaire... 1978*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 73, p. 18.

<sup>9</sup> *Annuaire... 1989*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 66, p. 15.

<sup>10</sup> Décision 50/416 de l'Assemblée générale du 11 décembre 1995.

<sup>11</sup> *Annuaire... 1999*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 44, p. 21.

<sup>12</sup> *Annuaire... 1991*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 25, p. 13.

<sup>7</sup> *Annuaire... 1958*, vol. II, A/3859, par. 22, p. 86.

tée. À cet égard, il existe une différence significative entre la Convention de Vienne de 1978 et la Convention de Vienne de 1983.

40. La Commission est ainsi confrontée à deux possibilités : la première consiste à permettre aux États d'avoir leur mot à dire au sujet du texte. Dans ce cas, l'attitude la plus appropriée serait de conseiller aux États d'organiser une conférence de codification – qui ne serait pas nécessairement précédée d'un comité préparatoire, n'en déplaise au Rapporteur spécial, à en juger par le paragraphe 24 de son quatrième rapport. Le processus préparatoire qui a précédé la Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une cour criminelle internationale a constitué une exception, due au caractère inhabituel de l'opération, par laquelle la communauté internationale a décidé de créer une nouvelle institution, la Cour pénale internationale. Par le passé, la codification du droit international n'a pas nécessité de processus préparatoire, hormis dans le cas de la Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales (ci-après dénommée « Convention de Vienne de 1986 »), pour laquelle un processus de consultation a été organisé un an avant la conférence. Par conséquent, un comité préparatoire devrait être évité, et les participants à la conférence devraient être des conseillers juridiques de haut niveau des États, plutôt que des conseillers juridiques des missions permanentes auprès de l'ONU. M. Tomka est nettement favorable à ce que la Commission recommande l'organisation d'une conférence de codification. À défaut, la Commission doit recommander à l'Assemblée générale de prendre note du texte et de soumettre le projet d'articles annexé à l'attention des États; en effet, il est irréaliste de recommander l'adoption d'une déclaration qui ne s'accompagnerait pas d'un processus de négociation entre les États.

*M. Hafner (Vice-Président) prend la présidence.*

41. M. SIMMA dit qu'une majorité de ceux qui sont opposés à une convention est en revanche favorable à une autre forme, quelle qu'elle soit, dès lors qu'elle est à même d'assurer l'intégrité du projet d'articles. La meilleure solution est donc de recommander à l'Assemblée générale de prendre simplement note du texte. À cet égard, le sort du projet d'articles sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens, confié à l'Assemblée générale voilà une dizaine d'années, offre une leçon salutaire.

42. M. SEPÚLVEDA dit que, si la Commission décide de recommander à l'Assemblée générale de prendre simplement note du projet d'articles, il est totalement irréaliste de supposer que l'Assemblée le fera sans le modifier fondamentalement au préalable. Étant donné les incidences politiques éventuelles du texte, il n'y a pratiquement aucune chance pour que le projet d'articles soit maintenu intact.

43. M. TOMKA estime que recommander à l'Assemblée générale de prendre note du projet d'articles est la seule manière de s'assurer que celui-ci demeurera intact. Un certain nombre d'États ont prôné cette méthode précisément parce qu'elle ne les empêchera pas de faire valoir, à l'avenir, que le projet d'articles ne représente pas leur

propre position juridique, étant donné qu'il ne fait pas partie du droit international coutumier.

44. M. ECONOMIDES dit que l'expérience montre que les conférences de codification tendent à n'apporter que des modifications minimales aux textes élaborés par la Commission, dans la mesure où les amendements doivent être approuvés par une majorité des deux tiers, majorité qui est quasiment impossible à obtenir. Par conséquent, si la Commission tient à assurer l'intégrité de son texte, une conférence de codification est le meilleur moyen d'y parvenir. D'autre part, proposer que l'Assemblée générale prenne simplement note d'un texte qui a occupé la Commission pendant l'essentiel des cinq dernières décennies risque de jeter des doutes sur sa validité. M. Economides appuie pleinement les arguments avancés par M. Sepúlveda.

45. M. GOCO, répondant aux observations de M. Tomka, dit que le fait de « prendre note » n'implique pas nécessairement une approbation. En vertu de l'alinéa b du paragraphe 1 de l'article 23 de son statut, la Commission peut recommander à l'Assemblée générale « de prendre acte du rapport, ou de l'adopter dans une résolution », ce qui constitue une alternative. Mais elle peut aussi recommander les deux, à savoir que l'Assemblée générale ne se contente pas de prendre note du rapport, mais qu'elle l'adopte également dans une résolution.

46. M. ROSENSTOCK dit que le fait de rejeter la possibilité de recommander à l'Assemblée générale de « prendre note » du rapport revient à méconnaître le rôle singulier que la Commission a joué dans le développement et l'élaboration de la structure du droit de la responsabilité des États, et ses travaux extrêmement novateurs sur les contre-mesures. Correctement utilisée, la procédure consistant à « prendre note » peut concrétiser l'interaction qui a eu lieu entre la Commission et la communauté internationale au sujet de la responsabilité des États, et établir une base solide pour son développement futur. Cette interaction a été particulièrement significative au cours des 40 dernières années. La méthode consistant à « prendre note » peut donc contribuer à affermir les fondations sur lesquelles doit reposer tout développement futur. Toute autre approche risque de compromettre les réalisations de la Commission et de remettre en cause le développement du droit. En ce sens, le thème de la responsabilité des États est différent d'autres thèmes. La pratique suivie dans les années 1960 et 1970 ne donne pas nécessairement des indications sur ce que l'Assemblée générale fera au prochain millénaire. Si un comité préparatoire est mis en place, il risque de défaire ce qui a été accompli et de détruire les fondations sur lesquelles doit reposer tout progrès futur.

47. M. PELLET a le sentiment que la Commission est dans une impasse. M. Tomka a expliqué très clairement ses choix, tout en écartant l'idée d'une déclaration, qui semble conjuguer tous les inconvénients d'une convention sans offrir aucun de ses avantages. À l'autre extrême, M. Sepúlveda, appuyé par M. Economides, défend la vision classique du XIX<sup>e</sup> siècle selon laquelle les traités font le droit; selon l'opinion opposée, qui est également la sienne, le droit est composé d'une infinie variété d'éléments et il peut progresser, comme l'a suggéré M. Rosenstock, autrement que par les mécanismes conventionnels. Une



solution raisonnable, étayée par l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 23 du statut de la Commission, consiste à dire à l'Assemblée générale que la Commission était confrontée à deux possibilités, offrant chacune des avantages et des inconvénients – à savoir une convention sur le sujet ou une décision de l'Assemblée générale de prendre note du rapport – et lui demander de choisir entre les deux. À cette fin, il est nécessaire de se mettre d'accord sur les avantages et les inconvénients que présente chaque possibilité, et M. Pellet propose qu'un petit groupe de travail soit constitué pour en établir la liste, laquelle serait incluse dans la recommandation finale.

48. M. LUKASHUK partage l'avis de M. Pellet, lequel s'est exprimé comme un juriste du *xxi*<sup>e</sup> siècle. La Commission a maintenant une réelle occasion de parvenir à un compromis, dans la mesure où chaque branche de l'alternative est fondée. M. Lukashuk suggère que la Commission recommande à l'Assemblée générale d'examiner les conclusions de son rapport et d'étudier la possibilité d'organiser une conférence diplomatique en vue d'élaborer une convention. Cette solution permet à l'Assemblée de régler elle-même la question, et évite de donner l'impression que la Commission n'est pas parvenue à dégager une position commune.

49. M. SEPÚLVEDA dit que la référence de M. Pellet aux notions juridiques du *xix*<sup>e</sup> siècle lui rappelle une page de l'histoire du Mexique, lorsque l'intervention française a incité le Mexique à élaborer un ensemble de principes fondamentaux en matière de responsabilité de l'État. Pour s'assurer que de telles expériences ne se répéteront pas, il est essentiel de produire un texte juridique qui consacre les responsabilités de l'État et qui garantisse qu'elles ne resteront pas lettre morte.

50. M. TOMKA, résumant les débats, dit qu'il existe une différence entre prendre note d'un rapport et l'adopter. Le fait de prendre note n'implique pas une approbation ou une désapprobation. Si l'Assemblée générale prend note du projet d'articles, celui-ci demeurera un texte élaboré par la Commission, dont s'inspireront la Cour internationale de Justice et les tribunaux arbitraux. Toutefois, si le projet d'articles est adopté par l'Assemblée générale, il deviendra un texte de l'Assemblée, et la Commission ne peut pas s'attendre à ce qu'il demeure inchangé au cours du processus.

*M. Kabatsi reprend la présidence.*

51. M. Sreenivasa RAO dit que la forme du projet d'articles n'est pas une simple question de procédure. La question a acquis sa dynamique propre, de solides arguments ayant été présentés en faveur de chaque solution. Les membres de la Commission qui sont favorables à l'adoption du projet sous forme de convention disent que telle est la volonté d'une majorité d'États. En outre, compte tenu du temps qui a été nécessaire pour mener à bien le projet d'articles, une recommandation visant à ce qu'il en soit pris note aurait des incidences sur la réputation de la Commission en tant qu'organe d'experts responsable. De l'avis de ces membres, les États ont besoin d'un texte précis sur une question aussi complexe, autrement ils seront tentés de choisir les interprétations qui leur conviennent, ce qui multipliera les litiges sur les éléments respectifs du droit coutumier et du développe-

ment progressif. Une convention est nécessaire pour faire face aux difficultés actuelles des relations internationales, dans un monde caractérisé par un niveau élevé d'intégration. On a également fait valoir que, quelle que soit la recommandation finale de la Commission, l'Assemblée générale est souveraine et qu'elle fera du texte ce qui lui semblera approprié. La tâche de la Commission est donc de produire un instrument équilibré, qui peut fort bien comporter une part de développement progressif. L'idée selon laquelle un petit nombre d'États décideront de ratifier une convention n'est pas justifiée : l'ampleur des ratifications dépendra des efforts qui seront faits au cours du processus conventionnel pour intéresser le plus d'États possible et concilier les intérêts en jeu, sans imposer de solutions particulières. Cela prendra du temps mais, en tout état de cause, un consensus ne se dégagera pas d'une convention conclue à la hâte.

52. Les membres qui sont opposés à la forme conventionnelle affirment que le projet d'articles formule des conclusions sur le droit coutumier, et contient donc un élément significatif de codification qui doit être préservé et protégé. Selon eux, s'il n'en va pas ainsi, on court un risque de confusion et de codification à rebours, en raison de désaccords sur d'autres parties du projet qui représentent un développement progressif. On craint également qu'un comité préparatoire créé par l'Assemblée générale ne nuise énormément à l'unité du projet d'articles, qu'il peut être tenté de récrire, ce qui constituerait une espèce de codification à rebours qui ébranlerait les attentes de la communauté internationale et compromettrait l'ordonnement juridique international existant. Dans cette optique, on considère qu'il n'y a aucune possibilité qu'une conférence adopte une convention. Même si une convention voit le jour, peu d'États la ratifieront, et ceux qui le feront formuleront peut-être des réserves qui la rendront encore moins acceptable.

53. M. Sreenivasa Rao parvient à la conclusion que la Commission doit faire de son mieux pour élaborer et finaliser le projet, et inviter l'Assemblée générale à en prendre note en vue de son adoption sous forme de convention dès que possible.

54. S'agissant du règlement des différends, une procédure facultative est inutile. Des contre-mesures ne doivent pas être autorisées en vertu des articles sans que l'État qui envisage de les prendre ne soit d'abord tenu de proposer à l'État fautif un moyen de régler le différend. Une telle disposition devrait figurer dans le projet, sans préjudice de l'article 53.

55. M. GOCO partage l'avis du Rapporteur spécial selon lequel, à en croire les observations des gouvernements, la teneur des articles est généralement acceptable et la plupart des commentaires et observations portent sur des questions de rédaction. Les gouvernements ont focalisé leur attention sur les contre-mesures et la forme du projet d'articles. L'idée que des contre-mesures contre un État qui commet un acte internationalement illicite sont légales est généralement acceptée. Toutefois, on a émis des mises en garde énergiques contre l'imprécision des dispositions relatives aux contre-mesures et en ce qui concerne le risque d'abus. Un gouvernement a précisé que la finalité de ces dispositions est uniquement de contribuer à régler les différends et non de les exacerber.

Un autre a affirmé que seuls des États puissants sont en mesure de prendre des contre-mesures contre des États plus faibles, et un autre encore a indiqué que la Commission doit s'efforcer de restreindre l'utilisation de contre-mesures en leur fixant des limites, plutôt que de laisser le champ libre aux abus.

56. S'agissant de la forme du projet d'articles, il convient d'accorder l'attention voulue à l'avis du Rapporteur spécial, formulé au paragraphe 25 de son rapport, selon lequel une résolution de l'Assemblée générale prenant note du texte et le soumettant aux gouvernements constitue sans doute la solution la plus progressiste. M. Goco estimait à l'origine que le texte devait idéalement revêtir la forme d'une convention, dans la mesure où la responsabilité de l'État s'étend à l'ensemble des obligations internationales des États. Toutefois, cette possibilité a soulevé de réelles inquiétudes, touchant notamment le temps nécessaire pour conclure une convention et l'insuffisance éventuelle des ratifications, ou le nombre beaucoup trop élevé de réserves, ce qui la rendrait inefficace. M. Goco partage ces préoccupations en raison de sa propre expérience des travaux du Comité préparatoire pour la création d'une cour criminelle internationale, et de sa contribution à la rédaction de la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, qui n'est toujours pas entrée en vigueur. En résumé, il préférerait que le projet d'articles revête la forme d'une convention, mais il reconnaît qu'il faut être pragmatique.

57. Dans un projet élaboré par la Commission, qui a constitué la base de la Convention de Vienne de 1969, un traité multilatéral général est défini comme un traité multilatéral qui concerne des normes générales du droit international et traite de questions d'intérêt général pour les États dans leur ensemble. Les traités de ce type sont considérés comme les instruments qui se rapprochent le plus de lois générales en droit international. Ce raisonnement souligne ce que serait une convention sur la responsabilité des États, à savoir un ensemble de règles, ou un instrument législatif. Les États sont très prudents lorsqu'il s'agit d'approuver un ensemble de règles sur la responsabilité découlant de leurs relations avec d'autres États. D'autre part, comme le Rapporteur spécial l'a indiqué au paragraphe 25 de son rapport, quel que soit le statut du texte, il fera autorité en la matière, d'ailleurs il est déjà fréquemment cité. La République islamique d'Iran a fait une observation pertinente selon laquelle un tel exposé du droit constituera un instrument utile pour guider les États dans leurs relations avec d'autres États en ce qui concerne la commission d'actes internationalement illicites, tout en précisant que l'adoption d'une déclaration sur la responsabilité de l'État n'empêche nullement de développer la question à l'avenir, et notamment d'élaborer une convention sur la responsabilité de l'État<sup>13</sup>. Cette position semble établir un équilibre raisonnable.

58. La marche à suivre au sujet du règlement des différends dépend de la question de savoir si le projet d'articles prendra la forme d'une convention contraignante. Le Chapitre VI de la Charte des Nations Unies, sur le

règlement pacifique des différends, peut s'appliquer en cas de différend entre États parties, notamment en ce qui concerne l'interprétation des dispositions sur la responsabilité de l'État. À cet égard, M. Goco attire l'attention sur la proposition de M. He tendant à ce qu'une référence au Chapitre VI soit incluse dans le projet. Il ne sera peut-être pas nécessaire d'élaborer une procédure complète pour le règlement des différends : comme indiqué au paragraphe 6 du rapport, l'adoption d'un mécanisme relatif au règlement par tierce partie ne se justifie que si le projet d'articles est envisagé comme une convention internationale. Les paragraphes 12 à 19 du rapport évoquent un certain nombre de difficultés liées au règlement des différends, notamment le fait d'isoler le domaine des obligations relevant de la responsabilité des États d'autres domaines. Par conséquent, les questions relatives au règlement des différends liés à la responsabilité des États doivent être réglées par des dispositions et des procédures existantes.

59. M. BAENA SOARES dit que la Commission est parvenue au dernier chapitre d'une œuvre historique dont l'achèvement mérite d'être salué. Le temps est venu de donner forme à cette œuvre. Conformément à l'article 23 de son statut, la Commission est habilitée à recommander à l'Assemblée générale l'une des quatre options qui y sont mentionnées. La décision définitive sera bien sûr prise par les États, mais rien n'empêche la Commission de donner son avis sur la forme que doit prendre le fruit de tant d'années d'un travail stimulant et créatif. En effet, on trouverait curieux que la Commission ne propose pas un cadre pour un mécanisme juridique aussi important.

60. Les options proposées aux alinéas *a* et *d* du paragraphe 1 de l'article 23, à savoir n'entreprendre aucune action ou convoquer une conférence pour conclure une convention, peuvent être écartées, ce qui laisse le choix entre l'adoption par une résolution et la conclusion d'une convention. M. Baena Soares est favorable à cette dernière option, et aucun des arguments avancés par les autres membres de la Commission ne l'a fait changer d'avis. L'autorité qui s'attache au travail réalisé, le temps qui lui a été consacré et l'importance du sujet constituent autant d'aspects qui font que le projet mérite de devenir une convention. Toute autre approche reviendrait à minimiser l'importance des travaux de la Commission. Il convient également de rappeler que la Commission travaille aussi sur le projet d'articles d'une convention relative à la responsabilité internationale.

61. On pourrait penser que l'adoption du projet dans une résolution de l'Assemblée générale contribuera à préserver l'intégrité des articles. Cependant, il n'existe aucune certitude que tel sera le cas. Il n'appartient pas à la Commission de déterminer ce que les États peuvent ou doivent faire. L'éventualité la plus réaliste est que les États examineront le projet de façon méticuleuse, quelle que soit la forme qu'il prendra.

62. Selon M. Baena Soares, le projet d'articles doit comporter des dispositions sur le règlement des différends, a fortiori s'il doit prendre la forme d'une convention. Dans ce cas, il faudra envisager une nouvelle proposition concernant un système plus approprié de règlement des différends.

<sup>13</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-cinquième session, Sixième Commission*, 15<sup>e</sup> séance (A/C.6/55/SR.15), et rectificatif, par. 18.

63. M. PAMBOU-TCHIVOUNDA dit que, dans son quatrième rapport, le Rapporteur spécial donne son avis sur des questions controversées, dont ont débattu les gouvernements lors de l'examen du projet d'articles à la cinquante-cinquième session de l'Assemblée générale. Le rapport tend à renouveler les paramètres classiques de la responsabilité des États, contribuant ainsi à mettre en valeur le caractère de développement progressif du droit de la responsabilité internationale.

64. S'agissant des contre-mesures, les principes du droit international tels que l'effectivité, la souveraineté, l'égalité et le règlement pacifique des différends sont remis en cause si un État lésé se voit accorder le droit de décider, indépendamment ou de concert avec d'autres États, des moyens à employer pour obtenir réparation. M. Pambou-Tchivounda éprouve de grandes difficultés à l'idée d'avaliser un projet qui, tout en revendiquant le statut de dispositions juridiques, est nettement en deçà du droit international positif. Comment concevoir qu'un État supposé responsable d'un préjudice soit obligé d'accepter que l'État lésé puisse se faire automatiquement justice, sans que l'État responsable puisse contester à tout le moins la pertinence, sinon la nature, du nouveau rapport qui l'oppose à l'État qui affirme que ses droits ont été lésés ? Tout projet qui se propose d'établir un régime complet autour de la notion de contre-mesures tout en s'interdisant de les définir est difficile à justifier, et devrait en tout état de cause comporter un mécanisme de règlement des différends destiné à régler les litiges qui ne manqueront pas d'apparaître, en particulier en ce qui concerne l'interprétation et l'application des articles.

65. Le projet adopté en première lecture a cherché à répondre à ce type de difficultés dans la troisième partie. M. Pambou-Tchivounda ne partage pas l'avis du Rapporteur spécial, qui observe au paragraphe 14 de son rapport que la troisième partie intègre une formule standard.

66. Le projet à l'examen est, par endroits, plus abstrait et plus concis que le projet adopté en première lecture, mais l'un comme l'autre souffrent d'une absence de précision lexicale. Les termes sont définis au gré des articles, ce qui est contraire à la structure classique des traités multilatéraux. En fonction du temps disponible, il serait utile d'élaborer une série de dispositions rassemblant la terminologie de base en matière de responsabilité des États. Si cela avait été fait précédemment, il ne serait pas nécessaire d'examiner à présent des termes tels que « dommage » et « préjudice », comme le fait le Rapporteur spécial au chapitre II de son rapport.

67. Les arguments développés aux chapitres III et IV du rapport élargissent considérablement l'approche de la question, constituent un développement progressif du droit international qui dépasse la simple mise noir sur blanc de règles coutumières, et soulignent la nécessité non seulement d'un mécanisme de règlement des différends, mais de ce que M. Pambou-Tchivounda appellerait « un mécanisme de régulation », permettant de répondre aux exigences de la communauté internationale; une telle démarche rendrait presque sans objet la distinction entre obligations primaires et obligations secondaires en matière de responsabilité, et justifierait par conséquent d'inclure dans le projet des dispositions sur le maintien de

l'ordre public international. L'idée d'incorporer dans le projet d'articles des dispositions générales fondées sur la Charte des Nations Unies mérite d'être examinée, quelle que soit la forme que revêtira le projet.

68. La question de la forme définitive oppose les gouvernements. Personnellement, M. Pambou-Tchivounda est favorable à la conclusion d'une convention, et il approuve les arguments précédemment avancés par les partisans de cette option. La consécration du travail effectué par la Commission ne peut être assurée qu'au moyen d'un texte dont la nature juridique ne prête pas à contestation. Adopter un autre « habillage » reviendrait à dévaluer et à affaiblir le texte, lequel doit, par lui-même, engager les États. Loin de donner des orientations aux États, objectif que remplissent parfaitement bien les résolutions et les déclarations, le texte doit poser les fondements du droit international de la responsabilité des États, en conformité avec les dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies. La Commission devrait recommander à l'Assemblée générale d'enraciner fermement la responsabilité des États dans l'ordre juridique international. Pour ce qui est des dangers de réouverture des débats, de manœuvres des grandes puissances ou d'insuffisance des ratifications, il ne s'agit que d'épouvantails qui sont, peut-être, agités pour effrayer la Commission.

*La séance est levée à 13 h 5.*

## 2672<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 3 mai 2001, à 10 h 5*

*Président : M. Peter KABATSI*

*Présents : M. Addo, M. Baena Soares, M. Brownlie, M. Candioti, M. Crawford, M. Dugard, M. Economides, M. Elaraby, M. Galicki, M. Goco, M. He, M. Herdocia Sacasa, M. Kamto, M. Kateka, M. Kusuma-Atmadja, M. Lukashuk, M. Melescanu, M. Operti Badan, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M. Rosenstock, M. Sepúlveda, M. Simma, M. Tomka, M. Yamada.*

**Responsabilité des États<sup>1</sup> (suite) [A/CN.4/513, sect. A, A/CN.4/515 et Add.1 à 3<sup>2</sup>, A/CN.4/517 et Add.1<sup>3</sup>, A/CN.4/L.602 et Corr.1 et Rev.1]**

[Point 2 de l'ordre du jour]

QUATRIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

<sup>1</sup> Pour le texte des projets d'articles adoptés à titre provisoire par le Comité de rédaction en deuxième lecture, voir *Annuaire... 2000*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. IV, annexe.

<sup>2</sup> Reproduit dans *Annuaire... 2001*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>3</sup> Ibid.