

Chapitre VII

Succession d'États en matière de responsabilité de l'État

A. Introduction

116. À sa soixante-neuvième session (2017), la Commission a décidé d'inscrire le sujet « Succession d'États en matière de responsabilité de l'État » à son programme de travail et a désigné M. Pavel Šturma Rapporteur spécial³⁹². Dans sa résolution 72/116 du 7 décembre 2017, l'Assemblée générale a pris note de la décision de la Commission.

117. À la même session, la Commission a examiné le premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/708), qui exposait l'approche que celui-ci avait retenue quant à la portée et au résultat des travaux sur le sujet, et présentait une vue d'ensemble des dispositions générales relatives au sujet. À l'issue du débat en séance plénière, la Commission a décidé de renvoyer au Comité de rédaction les projets d'articles 1 à 4 figurant dans le premier rapport du Rapporteur spécial. Elle a ensuite pris note du rapport intérimaire du Président du Comité de rédaction sur les projets d'articles 1 et 2 provisoirement adoptés par le Comité, qui lui avait été présenté à titre purement informatif³⁹³.

118. À sa soixante-dixième session (2018), la Commission a examiné le deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/719), qui traitait de la licéité de la succession, des règles générales relatives à la succession d'États en matière de responsabilité de l'État, et de certaines catégories particulières de succession d'États aux obligations découlant de la responsabilité. À l'issue du débat en séance plénière, la Commission a décidé de renvoyer au Comité de rédaction les projets d'articles 5 à 11 figurant dans le deuxième rapport du Rapporteur spécial. Elle a ensuite pris note du rapport intérimaire du Président du Comité de rédaction sur le paragraphe 2 du projet d'article 1 et les projets d'articles 5 et 6 provisoirement adoptés par le Comité, qui lui avait été présenté à titre purement informatif³⁹⁴.

119. À sa soixante et onzième session (2019), la Commission a examiné le troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/731), qui traitait de la réparation du préjudice résultant de faits internationalement illicites commis contre l'État prédécesseur et contre les ressortissants de l'État prédécesseur, et comportait des propositions techniques se rapportant à la structure du projet d'articles. La Commission était également saisie d'une étude du secrétariat dans laquelle figuraient des informations sur les instruments qui pourraient présenter un intérêt pour la suite de ses travaux sur le sujet (A/CN.4/730). À l'issue du débat en séance plénière, la Commission a décidé de renvoyer au Comité de rédaction le paragraphe *f*) du projet d'article 2 et les projets d'articles X, Y, 12, 13, 14 et 15, ainsi que les titres des deuxième et troisième parties, tels qu'ils figuraient dans le troisième rapport du Rapporteur spécial. Elle a ensuite examiné un premier rapport du Comité de rédaction sur le sujet³⁹⁵ et provisoirement adopté les projets d'articles 1, 2 (par. *a*) à *d*)) et 5, qui avaient été provisoirement adoptés par le Comité aux soixante-neuvième et soixante-dixième sessions, ainsi que les commentaires y relatifs³⁹⁶. Elle a en outre pris note du rapport intérimaire du

³⁹² À sa 3354^e séance, le 9 mai 2017. Le sujet avait été inscrit au programme de travail à long terme de la Commission à sa soixante-huitième session (2016), sur la base de la proposition reproduite à l'annexe B du rapport de la Commission (*Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et onzième session, Supplément n° 10 (A/71/10)*).

³⁹³ Le rapport intérimaire du Président du Comité de rédaction peut être consulté dans le Guide analytique des travaux de la Commission du droit international, à l'adresse suivante : http://legal.un.org/ilc/guide/3_5.shtml.

³⁹⁴ Ibid.

³⁹⁵ Voir A/CN.4/L.939 et le rapport intérimaire du Président du Comité de rédaction, qui peut être consulté dans le Guide analytique des travaux de la Commission du droit international (note 393 *supra*).

³⁹⁶ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-quatorzième session, Supplément n° 10 (A/74/10)*.

Président du Comité de rédaction sur les projets d'articles 7, 8 et 9 provisoirement adoptés par le Comité, qui lui avait été présenté à titre purement informatif³⁹⁷.

B. Examen du sujet à la présente session

120. À la présente session, la Commission était saisie du quatrième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/743).

121. Dans son quatrième rapport, composé de trois parties, le Rapporteur spécial a donné un aperçu des travaux menés sur le sujet, dont un résumé des débats à la Sixième Commission et une explication de la méthodologie adoptée (première partie). Il a ensuite abordé des questions liées à l'incidence de la succession d'États sur les formes de responsabilité, en particulier les différentes formes de réparation (restitution, indemnisation et satisfaction), l'obligation de cessation et les assurances et garanties de non-répétition (deuxième partie). Enfin, il a présenté le programme de travail futur sur le sujet (troisième partie). Cinq nouveaux projets d'articles (les projets d'articles 7 *bis*, 16, 17, 18 et 19) ont été proposés dans le quatrième rapport³⁹⁸.

³⁹⁷ Le rapport intérimaire du Président du Comité de rédaction peut être consulté dans le Guide analytique des travaux de la Commission du droit international (voir *supra* la note 393).

³⁹⁸ Le texte des projets d'articles 7 *bis*, 16, 17, 18 et 19, proposés par le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport, se lit comme suit :

Projet d'article 7 *bis*

Faits composites

1. Lorsqu'un fait internationalement illicite revêt un caractère composite, la responsabilité internationale de l'État prédécesseur et/ou celle de l'État successeur est engagée si une série d'actions ou d'omissions définie dans son ensemble comme illicite se produit. Si l'action ou l'omission, prise avec l'autre action ou omission, suffit à constituer le fait illicite soit de l'État prédécesseur, soit de l'État successeur, cet État n'est responsable que des conséquences de son propre fait.
2. Toutefois, si un fait internationalement illicite ne se produit qu'après la dernière action ou omission de l'État successeur, la responsabilité internationale de cet État s'étend sur toute la période commençant avec la première des actions ou omissions et dure aussi longtemps que ces actions ou omissions sont répétées et restent non conformes à l'obligation internationale.
3. Les dispositions des paragraphes 1 et 2 sont sans préjudice de toute responsabilité encourue par l'État prédécesseur ou l'État successeur à raison d'un fait unique si, et dans la mesure où, ce fait constitue une violation d'une obligation internationale en vigueur de cet État.

Projet d'article 16

Restitution

1. En cas de succession d'États, lorsqu'un État prédécesseur continue d'exister, cet État est tenu de procéder à la restitution, dès lors et pour autant que la restitution n'est pas matériellement impossible et n'impose pas une charge disproportionnée.
2. Si, en raison de la nature de la restitution, seul un État successeur ou l'un des États successeurs est en mesure de procéder à cette restitution ou si la restitution n'est pas possible sans la participation d'un État successeur, un État lésé par un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur peut demander cette restitution ou cette participation à cet État successeur.
3. Les paragraphes 1 et 2 sont sans préjudice de toute répartition ou autre accord entre l'État successeur et l'État prédécesseur ou un autre État successeur, selon le cas.
4. Un État successeur peut demander la restitution à un État qui a commis un fait internationalement illicite à l'encontre de l'État prédécesseur, si le préjudice causé par ce fait continue à affecter le territoire ou les personnes qui, après la date de la succession d'États, relèvent de sa juridiction.

Projet d'article 17

Indemnisation

1. En cas de succession d'États, lorsqu'un État prédécesseur continue d'exister, cet État est tenu de réparer le dommage causé par son fait internationalement illicite dans la mesure où ce dommage n'est pas réparé par la restitution.

122. À sa 3528^e séance, le 21 mai 2021, la Commission a provisoirement adopté les projets d'articles 7, 8 et 9³⁹⁹, qui avaient été provisoirement adoptés par le Comité à sa soixante et onzième session (2019) (voir *infra* la section C.1).

123. À ses 3531^e à 3537^e séances, du 5 au 12 juillet 2021, la Commission a examiné le quatrième rapport du Rapporteur spécial. À sa 3537^e séance, le 12 juillet 2021, elle a décidé de renvoyer au Comité de rédaction les projets d'articles 7 *bis*, 16, 17, 18 et 19, tels qu'ils figuraient dans le quatrième rapport du Rapporteur spécial, en tenant compte des vues exprimées pendant le débat en plénière.

124. À sa 3552^e séance, le 28 juillet 2021, le Président du Comité de rédaction a présenté un rapport intérimaire sur les projets d'articles 10, 10 *bis* et 11, provisoirement adoptés par le Comité à la présente session. Présenté à titre purement informatif, le rapport peut être consulté sur le site Web de la Commission⁴⁰⁰.

125. À ses 3560^e à 3562^e séances, les 4 et 5 août 2021, la Commission a adopté les commentaires des projets d'articles 7, 8 et 9, provisoirement adoptés à la présente session (voir *infra* la section C.2).

1. Présentation du quatrième rapport par le Rapporteur spécial

126. Le Rapporteur spécial a tout d'abord rappelé les considérations générales suivantes concernant les travaux de la Commission sur le sujet, telles qu'exposées dans la première partie du quatrième rapport : *a*) le caractère subsidiaire du projet d'articles et la priorité des accords conclus entre les États concernés ; *b*) l'importance de maintenir la cohérence avec les travaux antérieurs de la Commission, en particulier avec les articles sur la responsabilité

2. Dans certaines circonstances, un État lésé par un fait internationalement illicite peut demander réparation à un État successeur ou à l'un des États successeurs, à condition que l'État prédécesseur ait cessé d'exister ou que, après la date de la succession d'États, cet État successeur ait continué à bénéficier de ce fait.

3. Les paragraphes 1 et 2 sont sans préjudice de toute répartition convenue ou de tout autre accord conclu entre l'État successeur et l'État prédécesseur ou un autre État successeur, selon le cas.

4. Un État successeur peut demander réparation à un État qui a commis un fait internationalement illicite contre l'État prédécesseur, à condition que l'État prédécesseur ait cessé d'exister ou que, après la date de la succession d'États, l'État successeur ait continué à subir les conséquences préjudiciables de ce fait.

Projet d'article 18

Satisfaction

1. En cas de succession d'États, lorsqu'un État prédécesseur continue d'exister, cet État est tenu de donner satisfaction pour le préjudice causé par son fait internationalement illicite dans la mesure où ce préjudice ne peut pas être réparé par la restitution ou l'indemnisation.

2. Le paragraphe 1 est sans préjudice de toute satisfaction adéquate, en particulier la poursuite de crimes relevant du droit international, que tout État successeur peut demander ou fournir.

Projet d'article 19

Assurances et garanties de non-répétition

1. En cas de succession d'États, lorsqu'un État prédécesseur continue d'exister, cet État a l'obligation d'offrir des assurances et des garanties de non-répétition appropriées si les circonstances l'exigent, même après la date de la succession d'États.

2. Sous réserve que l'obligation violée par un fait internationalement illicite reste en vigueur, après la date de la succession d'États, entre un État successeur et un autre État concerné, et si les circonstances l'exigent :

a) L'État lésé par un fait internationalement illicite de l'État prédécesseur peut demander à l'État successeur des assurances et des garanties de non-répétition appropriées ;

b) L'État successeur d'un État lésé par un fait internationalement illicite d'un autre État peut demander à cet État des assurances et des garanties de non-répétition appropriées.

³⁹⁹ Tels qu'ils figurent dans le rapport du Comité de rédaction (A/CN.4/L.939/Add.1).

⁴⁰⁰ Il peut être consulté dans le Guide analytique des travaux de la Commission du droit international (voir *supra* la note 393).

de l'État pour fait internationalement illicite⁴⁰¹ ; c) le rôle des concepts d'équité, de proportion équitable et de répartition des droits et des obligations ; d) la particularité des cas de succession d'États, dans lesquels se mêlaient inévitablement des considérations d'ordre politique et juridique ; e) le fait que ni la règle de la « table rase » ni celle de la « succession automatique » n'étaient acceptées en tant que règles générales ; f) la nécessité de combiner codification et développement progressif du droit international.

127. Le Rapporteur spécial a ensuite expliqué avoir consacré la deuxième partie du rapport à la question de l'incidence de la succession d'États sur les formes de responsabilité. Il y avait traité des formes de responsabilité et des conséquences juridiques qui pouvaient être applicables dans les situations de succession d'États, en maintenant la cohérence avec les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Dans le rapport et les projets d'article proposés, il avait tenu compte du fait que les règles générales de la responsabilité de l'État restaient applicables à l'égard d'un État prédécesseur, sous réserve de l'impossibilité matérielle pour celui-ci d'accorder une forme de réparation donnée. Les circonstances particulières qui justifiaient certaines formes de réparation par un ou plusieurs États successeurs avaient également été examinées. En outre, le Rapporteur spécial avait analysé a) les situations de succession effective d'États aux droits et obligations qui découlaient de la responsabilité de l'État, et b) les situations dans lesquelles la responsabilité de l'État était engagée à raison de ses propres actes internationalement illicites, même en cas de succession d'États.

128. S'agissant des projets d'article proposés, le Rapporteur spécial a expliqué que, dans son rapport, il avait abordé la question des faits composites pour répondre à une demande en ce sens que des membres du Comité de rédaction avaient faite à la soixante et onzième session (2019) de la Commission, au cours du débat concernant le projet d'article 7 (faits ayant un caractère continu). Il avait proposé le projet d'article 7 *bis* (faits composites) à la suite de l'analyse effectuée dans les deuxième et quatrième rapports et le jugeait utile pour clarifier la question des faits composites. Il considérait que les faits composites se distinguaient des faits ayant un caractère continu. Le projet d'article 7 *bis* ne visait pas à établir une nouvelle règle mais s'inspirait plutôt de l'application des règles générales de la responsabilité de l'État dans le contexte de la succession d'États.

129. Concernant les projets d'article sur les différentes formes de réparation, le Rapporteur spécial a expliqué que les projets d'articles 16 (restitution) et 17 (indemnisation) avaient une structure similaire. Les deux projets d'article énonçaient les obligations mises à la charge de l'État prédécesseur et de l'État successeur, respectivement en matière de restitution et d'indemnisation. Ils traitaient également de la répartition de la responsabilité ou de tout autre accord pertinent conclu entre l'État successeur et l'État prédécesseur ou un autre État successeur. Le Rapporteur spécial a expliqué en outre que le projet d'article 16 était conforme aux articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, et que le projet d'article 17 était fondé sur une analyse de la pratique, notamment des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Commission d'indemnisation des Nations Unies.

130. En outre, le Rapporteur spécial avait analysé la satisfaction en tant que forme de réparation d'un préjudice non matériel, comme cela était proposé au projet d'article 18. Une distinction devait être opérée entre la conception traditionnelle de la responsabilité de l'État et le droit moderne en la matière. Selon la première, la nature du préjudice moral semblait être liée aux relations bilatérales des États concernés et à leur dignité et leur personnalité. Le second faisait appel à la notion de « préjudice juridique », qui se rapportait principalement à la violation d'obligations protégeant les intérêts collectifs essentiels d'un groupe d'États ou de la communauté internationale des États. La protection des droits de l'homme ou la prévention et la répression des crimes relevant du droit international étaient ainsi prises en compte. Le quatrième rapport contenait des références aux exemples que la Commission avait mentionnés dans son commentaire de l'article 37 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, mais il portait surtout sur les enquêtes et sanctions visant les personnes responsables en tant que forme de satisfaction la

⁴⁰¹ Résolution 56/83 de l'Assemblée générale, en date du 12 décembre 2001, annexe. Le projet d'articles adopté par la Commission et les commentaires y relatifs sont reproduits dans l'*Annuaire ... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, par. 76 et 77.

plus appropriée dans les cas de violations graves d'obligations *erga omnes*. Le Rapporteur spécial a précisé qu'il avait examiné la jurisprudence relative aux crimes de droit international commis sur le territoire de l'ex-Yougoslavie car ceux-ci constituaient les exemples les plus significatifs de la pratique moderne et avaient été jugés à l'échelle nationale et internationale. C'est dans ce contexte que le projet d'article 18 avait été proposé. Le paragraphe 1 du projet d'article 18 prévoyait qu'en cas de succession d'États, lorsqu'un État prédécesseur continuait d'exister, cet État était tenu de donner satisfaction pour le préjudice causé par son fait internationalement illicite dans la mesure où ce préjudice ne pouvait pas être réparé par la restitution ou l'indemnisation. Le paragraphe 2 énonçait une clause « sans préjudice » qui visait à refléter une approche prudente et souple des formes appropriées de satisfaction, en particulier l'ouverture d'enquêtes sur les crimes relevant du droit international et la mise en mouvement de l'action publique contre les auteurs.

131. Dans son rapport, le Rapporteur spécial avait également analysé l'obligation de cessation et les assurances et garanties de non-répétition. Il avait cherché à préciser en quoi consistait l'obligation de cessation qui, selon lui, présentait un intérêt uniquement en cas de fait internationalement illicite ayant un caractère continu et s'appliquait en vertu des règles générales de la responsabilité des États. Il avait estimé que les assurances et les garanties de non-répétition remplissaient une fonction distincte des autres formes de réparation, et qu'elles devaient, de ce fait, être incluses et analysées dans le rapport. Les assurances et les garanties de non-répétition concernaient l'avenir, en ce sens qu'elles ne s'appliquaient qu'une fois le fait internationalement illicite commis. L'obligation primaire violée devait subsister et être en vigueur, ce qui avait pour effet de subordonner le transfert de toute obligation secondaire à la succession de l'obligation primaire. C'est dans ce cadre que le projet d'article 19 (assurances et garanties de non-répétition) avait été proposé. Le paragraphe 1 énonçait la règle générale fondée sur les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, à savoir que, lorsqu'un État prédécesseur continuait d'exister, cet État avait l'obligation d'offrir des assurances et des garanties de non-répétition appropriées, si les circonstances l'exigeaient, même après la date de la succession d'États. Le paragraphe 2, quant à lui, visait des situations exceptionnelles et énonçait deux conditions pour être applicable, à savoir *a*) que l'obligation violée par un fait internationalement illicite soit restée en vigueur entre un État successeur et un autre État concerné, et *b*) que les circonstances l'exigent. Si ces deux conditions étaient réunies, l'État lésé pouvait alors demander à l'État successeur des assurances et des garanties de non-répétition appropriées, et l'État successeur d'un État lésé par un fait internationalement illicite d'un autre État pouvait demander à cet État des assurances et des garanties de non-répétition appropriées.

132. Le programme de travail futur était abordé dans la troisième partie du rapport. Le Rapporteur spécial y indiquait que son cinquième rapport porterait sur les questions posées en cas de pluralité d'États successeurs lésés et de pluralité d'États responsables. Ce rapport inclurait également des questions diverses et techniques, notamment la renumérotation et le plan définitif des projets d'article. Le Rapporteur spécial espérait que l'examen du sujet pourrait être achevé en première lecture, à la soixante-treizième session de la Commission.

2. Résumé des débats

a) Observations d'ordre général

133. Les membres de la Commission ont remercié le Rapporteur spécial pour son quatrième rapport.

134. S'agissant des considérations générales concernant les travaux sur le sujet, les membres ont dans l'ensemble partagé l'avis du Rapporteur spécial quant au caractère subsidiaire des projets d'article et à la priorité qu'il convenait d'accorder aux accords conclus entre les États concernés. Certains ont proposé d'inclure dans les commentaires des projets d'article des exemples d'accords de succession conclus entre États et d'élaborer un certain nombre de clauses types qui serviraient de base de négociation pour des accords de succession en matière de responsabilité de l'État.

135. Divers avis ont été exprimés quant à la règle générale de non-succession, la règle de la « table rase » et celle de la succession « automatique ». Des membres de la Commission ont souscrit à l'affirmation du Rapporteur spécial selon laquelle la pratique des États, hétérogène et dépendante du contexte, ne permettait d'étayer ni la primauté de la règle de la « table rase » ni celle de la règle de la succession automatique, tandis que d'autres ont estimé que la règle générale de non-succession pouvait comporter des exceptions. D'autres membres ont réaffirmé que la règle générale applicable au sujet à l'examen était celle de la « table rase » et ont nié l'existence d'une règle de succession automatique. Certains membres ont estimé que les projets d'article proposés semblaient pencher vers la solution de la succession automatique, mais d'autres n'étaient pas de cet avis. Il a été dit que la distinction opérée dans le quatrième rapport entre le « transfert de la responsabilité » des États et le « transfert des droits et des obligations découlant de la responsabilité » des États, n'était pas suffisamment expliquée. Des membres ont remis en question l'approche adoptée dans le rapport et la mesure dans laquelle l'analyse proposée résultait d'un parallèle avec la succession d'États en matière de dettes et s'inspirait de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État, de 1983⁴⁰².

136. Plusieurs membres ont souligné la nécessité de prendre en compte des sources de pratique étatique plus diversifiées sur le plan géographique et rappelé que la rareté de la pratique étatique avait été mise en avant au cours des débats à la Sixième Commission. D'autres ont signalé que, même si la pratique étatique était limitée, la Commission devait néanmoins vérifier en quoi consistait cette pratique. D'aucuns ont suggéré de faire preuve de prudence et d'éviter de tirer des conclusions générales concernant les réparations fondées sur des accords d'indemnisation forfaitaire ou concernant la pratique étatique hétérogène, insuffisante ou dépendante du contexte. À cet égard, il a été rappelé que le mandat de la Commission ne se limitait pas à la codification, mais englobait le développement progressif du droit international. Il a également été suggéré d'expliciter dans le commentaire la relation entre la pratique étatique et chaque projet d'article, et de préciser ainsi quels projets d'article reposaient sur la pratique étatique et quels projets relevaient du développement progressif du droit international.

137. Selon un avis exprimé, dans ses travaux sur le sujet la Commission devait s'employer essentiellement à déterminer comment les règles sur la responsabilité des États s'appliquaient dans la situation factuelle propre à la succession d'États. Il a été proposé que la Commission analyse plus avant les conséquences juridiques de la succession d'États en matière de plaintes émanant de particuliers, un point qui n'avait pas été abordé dans les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, mais cette proposition s'est également heurtée à une certaine opposition.

138. Il a été réaffirmé qu'il importait de maintenir la cohérence avec les travaux antérieurs de la Commission, tant sur le plan terminologique que sur le fond. À cet égard, il a été proposé de compléter les projets d'article par une disposition relative à leur champ d'application temporel, en s'inspirant de l'article 7 de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités, de 1978⁴⁰³ et de l'article 4 de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État, de 1983. Il a été signalé que la Commission pouvait tirer parti des travaux de l'Institut de droit international sur la succession d'États.

b) **Projet d'article 7 bis**

139. Plusieurs membres trouvaient que le projet d'article 7 bis complétait utilement le projet d'article 7. On a suggéré qu'il pourrait être fondé, selon une proposition émise, sur la définition des faits composites figurant à l'article 15 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Il a aussi été rappelé qu'à la Sixième Commission, des États Membres avaient exprimé des réserves quant à un débat sur les faits composites. De l'avis de certains membres, il convenait de préciser le champ d'application des paragraphes 1

⁴⁰² Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État (Vienne, 8 avril 1983), Nations Unies, *Annuaire juridique* 1983 (numéro de vente : F.90.V.1), p. 162.

⁴⁰³ Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités (Vienne, 23 août 1978), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1946, n° 33356, p. 30.

et 2, en particulier s'agissant de la responsabilité d'un État prédécesseur qui continuait d'exister. Le paragraphe 1 aussi gagnerait à énoncer plus clairement s'il excluait le transfert des droits et obligations découlant de la responsabilité de l'État, pouvant intervenir dans des circonstances différentes de celles envisagées au paragraphe 2. De surcroît, il a été fait observer que le paragraphe 2 portait davantage sur l'extension dans le temps de la violation d'une obligation internationale, visée à l'article 14 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, que sur les faits composites. Certains membres ont jugé nécessaire d'examiner plus avant les questions liées à la responsabilité partagée lorsqu'un État prédécesseur continuait d'exister, et d'analyser la façon dont l'obligation de cessation s'appliquait dans le cas d'un fait composite ou d'un fait continu survenu pendant le processus de succession. Selon un point de vue, une certaine confusion entourait les faits composites et les faits continus. Les travaux de l'Institut de droit international concernant la succession et les faits continus et composites ont été mentionnés. Des propositions de rédaction ont été faites pour affiner la disposition, car sa teneur proposée semblait, en partie, déjà couverte par les règles générales sur la responsabilité des États. D'autres propositions de rédaction visaient à préciser le champ d'application des paragraphes 1 et 2.

c) Projets d'articles 16 à 19

140. Certains membres ont fait observer que le chapitre III de la deuxième partie du quatrième rapport, intitulé « Incidence de la succession d'États sur les formes de responsabilité », portait en fait sur les conséquences d'un fait internationalement illicite commis par des États, en particulier les formes de réparation (restitution, indemnisation et satisfaction, visées dans les projets d'articles 16 à 18). Il a été rappelé que l'obligation de cessation, les assurances et les garanties de non-répétition, comme d'autres formes de réparation, n'étaient pas des formes de responsabilité mais plutôt des conséquences juridiques de la responsabilité des États en vertu des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. La question du transfert d'obligations à l'État successeur pour que celui-ci répare des faits commis par l'État prédécesseur avant la date de la succession a suscité des inquiétudes, car cette notion semblait incompatible avec la condition d'imputabilité posée à l'article 2 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

141. On a insisté sur la nécessité de distinguer clairement la réparation, d'une part, et la cessation et les assurances et garanties de non-répétition, d'autre part. L'intérêt que chaque forme différente de réparation fasse l'objet d'un projet d'article qui lui soit propre a été remis en question. En conséquence, il a été proposé que les projets d'articles 16 à 19 soient simplifiés et présentés sous la forme de deux dispositions seulement : l'une portant sur la cessation et la non-répétition, et l'autre, sur la réparation. Un débat plus approfondi sur les formes de réparation au regard des différentes catégories de succession d'États a été jugé nécessaire, en particulier sur les circonstances conduisant à diverses solutions. Il a été fait observer que les projets d'articles étaient sans préjudice de tout droit à réparation que pourraient tenir des particuliers relevant de la juridiction de l'État lésé et, en conséquence, l'ajout d'un projet d'article en ce sens a été proposé. Selon un autre point de vue, la question de savoir comment s'acquitter de l'obligation de réparation intégrale du préjudice causé par un fait internationalement illicite commis par ou contre un État prédécesseur débordait le cadre du sujet.

142. Plusieurs membres ont remis en question l'utilité des projets d'articles 16 à 19 proposés dans le quatrième rapport, dans la mesure où les situations qui y étaient visées étaient déjà couvertes par les règles générales de la responsabilité des États. L'on a mis en garde contre la reformulation ou la réécriture du droit de la responsabilité des États, et le risque que ce droit soit dénaturé par le projet d'articles. Il a été toutefois signalé que les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite pouvaient ne pas couvrir tous les aspects pertinents du sujet.

143. De l'avis de certains membres, le recours à des accords d'indemnisation forfaitaire ne pouvait porter atteinte au principe de la réparation intégrale, un principe fondamental du droit de la responsabilité des États. De tels accords pouvaient d'ailleurs ne pas convenir au règlement de litiges portant sur des obligations *erga omnes*.

144. Si certains membres ont jugé que la forme verbale souple « peut demander » (*may request* en anglais), employée dans les projets d'articles 16, 17 et 19, était appropriée, d'autres ont estimé que cette formule et celle utilisée dans le projet d'article 18 (*may claim* en anglais) étaient ambiguës et peu claires. Plusieurs membres ont demandé qu'il soit précisé si les projets d'articles 16 à 19 s'appliquaient aux cas où l'État prédécesseur avait cessé d'exister. Il a aussi été demandé de préciser que tout État prédécesseur n'était pas lié par une obligation de réparation, mais seulement l'État prédécesseur responsable d'un fait illicite. En outre, il a été proposé que les projets d'articles 16 à 19 soient reformulés avec plus de précision, de sorte à s'appliquer uniquement dans la mesure où un État successeur était tenu de fournir réparation pour les faits d'un État prédécesseur, conformément à la deuxième partie du projet d'articles.

145. S'agissant de la restitution, objet du projet d'article 16, la position du Rapporteur spécial selon laquelle elle était la forme prioritaire de réparation en droit international a été approuvée par certains, mais contestée par d'autres. D'aucuns ont fait observer que la disposition ne contenait pas de définition de la restitution. Selon plusieurs membres, le projet d'article 16 était superflu, car il se contentait d'énoncer les dispositions pertinentes des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. La tentative du Rapporteur spécial de distinguer la restitution « juridique » de la restitution « matérielle » a été saluée, mais cette distinction a aussi été remise en question au motif qu'elle était insuffisamment fondée dans la pratique des États. L'argument du Rapporteur spécial selon lequel la perte ou la destruction de la chose à restituer n'était pas représentative de ce que la notion d'« impossibilité matérielle » pouvait signifier dans les situations de succession d'États a recueilli l'approbation. Concernant le paragraphe 1 du projet d'article 16, certains membres ont insisté sur la nécessité d'expliquer pourquoi l'État prédécesseur devrait procéder à la restitution, car il se pouvait que, dans certains cas, l'État prédécesseur ne soit pas responsable et le fait illicite ne puisse pas lui être attribué. Il a été dit que la formulation du paragraphe 1 pourrait être plus précise et moins subjective et qu'elle gagnerait à être totalement alignée sur l'article 35 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Concernant le paragraphe 2 du projet d'article 16, certains membres ont estimé que la situation qui y était envisagée pouvait être réglée par l'application du principe de l'enrichissement sans cause, mais d'autres ont opposé un certain scepticisme à l'application de ce principe dans le contexte du droit international. Plusieurs membres ont fait observer que, dans le contexte du paragraphe 2, l'État successeur n'était pas tenu de procéder à une restitution en lieu et place de l'État prédécesseur. D'aucuns ont exprimé l'avis que le paragraphe 2 semblait fondé sur la règle de la « succession automatique ». Certains membres ont jugé nécessaire de préciser si l'accord entre l'État successeur et l'État prédécesseur visé au paragraphe 3 était opposable aux États lésés. Il a été fait observer que le paragraphe 3 n'était pas conforme aux règles sur la responsabilité des États en matière de réparation, car les accords entre États prédécesseurs et États successeurs qui y étaient envisagés ne pouvaient produire d'effets juridiques à l'égard d'États lésés. Il a été proposé d'insérer une clause « sans préjudice » au paragraphe 4, afin de préserver les droits des personnes. Diverses propositions d'ordre rédactionnel ont alors été faites au sujet du projet d'article 16.

146. Concernant l'indemnisation, visée au projet d'article 17, l'affirmation du Rapporteur spécial, selon laquelle l'indemnisation semblait être la forme de réparation la plus courante dans les cas où la responsabilité pour faits internationalement illicites était influencée par la succession d'États, a recueilli l'approbation. Certains membres ont jugé nécessaire de préciser les principes qui sous-tendaient la disposition proposée. La Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État, de 1978, ainsi que les travaux de l'Institut de droit international, ont été mentionnés car contenant un certain nombre de références au principe d'équité, lequel pourrait servir dans le calcul du montant de l'indemnisation et la répartition de l'indemnisation entre plusieurs États. Il a été fait observer que le paragraphe 1, à la différence de l'article 36 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, ne contenait pas de référence aux dommages susceptibles d'évaluation financière. Selon un avis, la situation prévue au paragraphe 2 pourrait être réglée par l'application du principe de l'interdiction de l'enrichissement sans cause. En particulier, ce principe était pertinent dans les cas où l'État prédécesseur cessait d'exister. Il a été jugé nécessaire de préciser les circonstances qui justifiaient le transfert des

obligations à l'État successeur lorsque l'État prédécesseur continuait d'exister. Selon un avis, l'idée contenue dans le paragraphe 2 figurait déjà dans le projet d'article 7. Il a été proposé d'exiger que les deux conditions énoncées au paragraphe 2 s'appliquent et non l'une ou l'autre des deux seulement. La même chose a été proposée s'agissant des deux conditions énoncées au paragraphe 4. Des éclaircissements ont été demandés sur le point de savoir si l'accord visé au paragraphe 3 était opposable aux États lésés. Il a été dit que le paragraphe 3 n'était pas conforme aux règles sur la responsabilité des États en matière de réparation, car les accords entre États prédécesseurs et États successeurs qui y étaient envisagés ne pouvaient produire d'effets juridiques à l'égard d'États lésés. Certains membres ont fait observer que la teneur du paragraphe 3 semblait déjà couverte par le paragraphe 2 du projet d'article 1. Plusieurs membres ont considéré que le lien de causalité n'apparaissait pas suffisamment dans le projet d'article 17 et ont demandé au Rapporteur spécial de le développer. Il a été proposé de faire figurer, dans le commentaire, les méthodes utilisées pour l'évaluation de l'indemnisation. En conséquence, diverses propositions d'ordre rédactionnel ont été faites pour le libellé du projet d'article 17.

147. Concernant la satisfaction, objet du projet d'article 18, le fait que le Rapporteur spécial ait choisi, dans les travaux sur le sujet, d'interpréter la satisfaction à l'aide de la notion moderne de responsabilité des États, qui repose sur la « responsabilité objective » et le « préjudice juridique » a recueilli l'approbation. Il a une nouvelle fois été dit que la disposition manquait de précision pour les cas où l'État prédécesseur cessait d'exister, mais également s'agissant du moment auquel un État successeur était en droit de demander cette forme de réparation et des conditions dans lesquelles il pouvait le faire. Au paragraphe 2, la référence aux enquêtes et poursuites concernant des crimes relevant du droit international a été saluée par certains membres. Pour d'autres, en revanche, rien ne prouvait que les enquêtes et poursuites concernant de tels crimes constituaient une forme de satisfaction, et leur pertinence en tant que forme de satisfaction a été mise en doute. Plusieurs membres ont considéré qu'il serait utile de disposer d'exemples de la pratique des États, montrant que la poursuite de crimes internationaux était effectivement considérée comme une forme de satisfaction par les États successeurs, mais aussi de déterminer s'il existait une obligation de réclamer ou de fournir une satisfaction, par la poursuite de crimes relevant du droit international. Il a été dit que l'auxiliaire « peut » n'impliquait pas une obligation de l'État successeur de donner satisfaction en poursuivant les crimes internationaux. Selon un avis, la poursuite de violations graves d'obligations *erga omnes* constituait une forme particulière de satisfaction, fournie à l'ensemble de la communauté internationale. Le projet d'article 18 a été jugé peu précis sur le point de savoir qui était en droit d'invoquer la responsabilité au sens de l'article 48 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, en cas de violation d'obligations *erga omnes*. Plusieurs membres ont estimé qu'en cas de violation de normes impératives du droit international général (*jus cogens*) ou d'obligations *erga omnes*, toutes les formes de réparation seraient pertinentes, pas seulement la satisfaction. Il convenait d'établir une distinction entre la responsabilité des États et la responsabilité pénale individuelle. Plusieurs modifications d'ordre rédactionnel ont été proposées afin que le projet d'article 18 contienne une telle distinction.

148. Le texte du projet d'article 19, relatif aux assurances et garanties de non-répétition, a rencontré une certaine approbation, mais des membres ont proposé qu'il soit révisé pour davantage de clarté et de précision. D'aucuns ont demandé pourquoi l'obligation de cessation ne figurait pas dans le projet d'article. En particulier, il a été dit que si, effectivement, aucun projet d'article n'était consacré à la cessation, il conviendrait d'expliquer dans le commentaire en quoi consistait un dommage continu. Certains membres ont considéré que la cessation et les garanties et assurances de non-répétition jouaient un rôle égal dans les cas où la restitution n'était pas possible et où le préjudice n'était pas seulement matériel. L'emploi de l'adjectif « appropriées » dans le projet d'article a été remis en question car ne donnant pas suffisamment d'orientations aux États. Le paragraphe 1 a recueilli l'approbation mais le paragraphe 2 a suscité une certaine inquiétude car il portait à croire que les garanties et assurances de non-répétition deviendraient l'une des formes de réparation seulement pour le cas où l'État successeur avait commis un acte illicite après la date de la succession. Certains membres ont repris les commentaires, déjà faits au sujet des paragraphes 2 des projets d'articles 16, 17 et 18. L'on s'est également demandé si le paragraphe 2 s'appliquait dans les cas où l'État prédécesseur cessait d'exister. Il a été dit que

toute prétendue règle de succession en matière d'obligations internationales découlant de la responsabilité d'un État prédécesseur contredirait le paragraphe 1 du projet d'article 7, relatif aux faits ayant un caractère continu. Il a été proposé de faire figurer, dans le commentaire, une explication des « circonstances » dont il était question au paragraphe 2, ainsi qu'une liste d'exemples d'« assurances [...] appropriées » et un tableau reprenant les différentes situations de succession. Une analyse plus approfondie de la pratique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, s'agissant des éléments faisant partie des assurances et garanties de non-répétition, a été jugée nécessaire. Certaines modifications d'ordre rédactionnel ont aussi été proposées pour le projet d'article 19.

d) Forme finale

149. Plusieurs membres se sont interrogés sur la question de savoir si un projet d'articles était la forme la plus appropriée pour le résultat des travaux sur le sujet, compte tenu des commentaires de certains États qui montraient une préférence pour un projet de directives, un projet de principes, un projet de conclusions, des clauses types ou un rapport analytique. Un certain nombre de membres ont estimé que la Commission pourrait reconsidérer la forme de ses travaux sur le sujet à sa soixante-treizième session, tandis que d'autres ont jugé que cela n'était pas nécessaire. Il a également été proposé que la décision finale sur le résultat des travaux sur le sujet soit prise une fois que la Commission aurait conclu la plupart de ses travaux de fond.

e) Programme de travail futur

150. Plusieurs membres ont approuvé le programme de travail proposé par le Rapporteur spécial, même si certains ont fait observer que la Commission devait éviter toute précipitation dans l'examen du sujet. Certains membres ont exprimé des doutes quant à la possibilité d'achever la première lecture à la soixante-treizième session.

3. Conclusions du Rapporteur spécial

151. Dans son résumé des débats, le Rapporteur spécial s'est félicité des discussions de fond suscitées par son quatrième rapport. Les débats en plénière ont été riches et intéressants et témoignaient, selon lui, des subtilités et de la complexité du sujet. Le Rapporteur spécial a aussi constaté que les diverses observations formulées étaient parfois inconciliables, mais il s'est dit prêt à dialoguer avec les membres afin d'aplanir les divergences et à adopter une approche souple.

152. Concernant la nécessité de prendre en compte des sources de pratique étatique plus diversifiées sur le plan géographique, le Rapporteur spécial a affirmé qu'il y était disposé et qu'il recevrait avec plaisir les exemples de pratique que les membres pourraient avoir.

153. Concernant les accords d'indemnisation forfaitaire, le Rapporteur spécial a précisé qu'il avait adopté dans son quatrième rapport une approche prudente et nuancée. S'il n'a pas été en mesure de confirmer que ces accords relevaient du droit international coutumier, il les considérait quand même comme un aspect important du sujet en ce qu'ils reflétaient la pratique étatique. De surcroît, les États étaient libres de conclure des accords ne prévoyant pas une réparation intégrale, dans la droite ligne, en particulier, de la décision rendue par la Cour internationale de Justice en l'affaire *Immunités juridictionnelles de l'État (Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenant))*⁴⁰⁴ et de la jurisprudence des tribunaux tchécoslovaques et tchèques concernant l'incidence de certains accords d'indemnisation forfaitaire conclus après la Seconde Guerre mondiale.

154. Le Rapporteur spécial a réaffirmé la pertinence du principe de l'enrichissement sans cause, qui constituait l'une des causes ou circonstances particulières justifiant le transfert exceptionnel des obligations découlant de la responsabilité de l'État à l'État ou aux États successeurs. Il a néanmoins précisé qu'il avait sciemment omis de mentionner expressément le principe dans les projets d'article proposés, car il ne le considérait pas, pour plusieurs raisons, comme l'unique motif permettant d'engager la responsabilité d'un État successeur.

⁴⁰⁴ *Immunités juridictionnelles de l'État (Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenant))*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012, p. 99.

Jugé ambigu et peu précis, le principe était souvent associé à la notion de « droits acquis », qui était considérée comme obsolète et non conforme au droit international moderne. Le Rapporteur spécial a fait savoir qu'il était disposé à traiter de cette question dans les commentaires.

155. Le Rapporteur spécial a souligné que le texte des projets d'article proposés n'impliquait pas la succession automatique. Il partageait l'avis selon lequel la pratique étatique n'était pas la primauté ni de la règle de la « table rase » ni de la règle de la succession automatique. Dans le droit de la succession d'États, tel qu'il avait été établi dans les années 1960, 1970 et 1980, la règle de la « table rase » s'appliquait aux États nouvellement indépendants. De l'avis du Rapporteur spécial, il ne convenait toutefois pas de l'élever au rang de règle générale applicable à toutes les catégories de succession.

156. Bien qu'il comprenne les interrogations portant sur l'utilité ou à la nécessité du projet d'articles, le Rapporteur spécial a rappelé que les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite ne couvraient pas tous les aspects du sujet et que l'on pouvait donc considérer que le projet d'articles complétait les règles existantes. Les travaux sur le sujet visaient à combler les lacunes de la codification des règles relatives à la responsabilité de l'État et de celles relatives à la succession d'États.

157. Concernant les observations sur la structure des projets d'article proposés, leur applicabilité dans les cas où l'État prédécesseur continuait ou cessait d'exister et les différentes catégories de succession, le Rapporteur spécial a expliqué que les projets d'article proposés dans son quatrième rapport devaient être lus conjointement avec ceux qu'il avait proposés dans les rapports précédents. Le quatrième rapport portait principalement sur la nature et les formes des conséquences juridiques de faits internationalement illicites. Le Rapporteur spécial a néanmoins convenu que les projets d'article proposés pourraient être réorganisés pour éviter les répétitions inutiles. Il a également convenu avec d'autres membres qu'il serait plus approprié de dire que les projets d'article portaient sur les conséquences juridiques en général et sur les formes de réparation en particulier. Il a confirmé que les conséquences de la violation d'obligations *erga omnes* ne se limitaient pas à la satisfaction et a proposé de traiter de ce point dans les commentaires ou dans un autre projet d'article. À cet égard, il a proposé de nouveaux projets d'article et des révisions à apporter aux projets d'article concernés afin de préciser et de régler les différentes questions soulevées. Il a aussi proposé de réorganiser l'ensemble des projets d'article sur la réparation, en tenant compte des suggestions faites par des membres. Quant aux observations selon lesquelles il faudrait étudier la succession d'États sous l'angle de la responsabilité à l'égard des personnes privées, il a estimé qu'il serait préférable de se pencher sur la question dans le cadre d'autres sujets que la Commission pourrait inscrire à son programme de travail, mais a accepté de rédiger une clause sans préjudice.

158. De manière générale, le Rapporteur spécial a accueilli favorablement les suggestions et propositions relatives au projet d'article 7 *bis*. Il a fait savoir qu'il allait proposer de modifier l'ordre et la numérotation des projets d'article afin de tenir compte des observations formulées par les membres.

159. Concernant les projets d'articles 16 et 17, le Rapporteur spécial a dit qu'il était disposé à examiner les propositions rédactionnelles faites par les membres. Il a souligné que l'objet du projet d'article 16 était de réaffirmer que les obligations fondées sur les règles générales de la responsabilité de l'État s'appliquaient même dans les situations de succession d'États. Selon lui, les paragraphes 3 des projets d'articles 16 et 17 n'étaient pas superflus, car ils traitaient du cas particulier des accords de répartition conclus entre l'État successeur et l'État prédécesseur. Par exemple, si un État lésé décidait de demander à l'État prédécesseur de lui restituer une chose et que l'intéressé n'était pas en mesure de le faire car la chose en question se trouvait sur le territoire de l'État successeur, celui-ci tirerait profit du fait illicite. En revanche, si l'État prédécesseur indemnisait financièrement l'État lésé au lieu de lui restituer la chose, l'accord de répartition entre les États successeur et prédécesseur pourrait faire office de compensation. Les accords de répartition, outre qu'ils permettaient aux États lésés de présenter leurs demandes, étaient destinés au règlement des réclamations entre l'État prédécesseur et l'État successeur. S'agissant des observations faites par des membres au sujet de la forme verbale « peut demander » utilisée dans les projets d'articles 16 et 17, le Rapporteur spécial a souligné que les dispositions devaient mettre en avant le caractère

exceptionnel et conditionnel de ces obligations et inclure, selon que de besoin, une référence au développement progressif. Il a accueilli favorablement la plupart des propositions rédactionnelles formulées à propos des projets d'article.

160. Le Rapporteur spécial a dit que le projet d'article 18 sur la satisfaction pourrait peut-être être simplifié et sa teneur être incluse dans un projet d'article avec les autres formes de réparation, dans le cadre de la réorganisation proposée des projets d'article. Quant à la possible inclusion, dans le paragraphe 2, d'une référence aux enquêtes et poursuites relatives à des crimes relevant du droit international, il a appelé l'attention sur les arguments avancés par les parties devant la Cour internationale de Justice dans l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*⁴⁰⁵, dont il ressortait que la mise en mouvement de l'action publique contre les auteurs de crimes relevant du droit international pouvait être considérée comme une forme de satisfaction. Il a fait remarquer que l'on pouvait interpréter la création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et de la Cour pénale internationale comme le signe qu'il était dans l'intérêt de la communauté internationale dans son ensemble d'enquêter sur les crimes commis en violation d'obligations *erga omnes* et d'en poursuivre les auteurs.

161. Concernant le projet d'article 19, le Rapporteur spécial a dit qu'il était disposé à inclure dans le commentaire une liste d'exemples d'assurances appropriées, ainsi que certains membres l'avaient suggéré. Quant à l'absence de projet d'article sur l'obligation de cessation, il a reconnu qu'il serait fort utile d'ajouter une nouvelle disposition sur ce point et a pris note avec intérêt des propositions rédactionnelles en ce sens.

162. À propos du résultat des travaux sur le sujet, le Rapporteur spécial était aussi d'avis que la Commission pouvait remettre sa décision sur la forme la plus appropriée à un stade ultérieur. Il s'est dit prêt à examiner d'autres formes pour le résultat final mais a précisé qu'il ne souhaitait pas revenir sur les modalités de travail de la Commission sur le sujet. Il a aussi indiqué que des consultations informelles sur les différentes questions pourraient être organisées.

163. Quant au programme de travail futur, le Rapporteur spécial a déclaré qu'en raison de l'actuelle pandémie de COVID-19 et de la modification de ses modalités de travail, la Commission ne serait peut-être pas en mesure d'achever la première lecture avant la fin du quinquennat.

C. Texte des projets d'article sur la succession d'États en matière de responsabilité de l'État provisoirement adoptés à ce jour par la Commission

1. Texte des projets d'article

164. Le texte des projets d'article provisoirement adoptés à ce jour par la Commission est reproduit ci-après.

Succession d'États en matière de responsabilité de l'État

Article 1

Champ d'application

1. Le présent projet d'articles s'applique aux effets de la succession d'États en matière de responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

2. Le présent projet d'articles s'applique en l'absence d'une solution différente convenue par les États concernés.

⁴⁰⁵ *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2005, p. 168.

Article 2**Expressions employées**

Aux fins du présent projet d'articles :

a) L'expression « succession d'États » s'entend de la substitution d'un État à un autre dans la responsabilité des relations internationales d'un territoire ;

b) L'expression « État prédécesseur » s'entend de l'État auquel un autre État s'est substitué à l'occasion d'une succession d'États ;

c) L'expression « État successeur » s'entend de l'État qui s'est substitué à un autre État à l'occasion d'une succession d'États ;

d) L'expression « date de la succession d'États » s'entend de la date à laquelle l'État successeur s'est substitué à l'État prédécesseur dans la responsabilité des relations internationales du territoire auquel se rapporte la succession d'États ;

[...]

Article 5**Cas de succession d'États visés par le présent projet d'articles**

Le présent projet d'articles s'applique uniquement aux effets d'une succession d'États se produisant conformément au droit international, et plus particulièrement aux principes du droit international incorporés dans la Charte des Nations Unies.

[...]

Article 7**Faits ayant un caractère continu**

Lorsqu'un fait internationalement illicite d'un État successeur a un caractère continu par rapport à un fait internationalement illicite d'un État prédécesseur, la responsabilité internationale de l'État successeur s'étend uniquement aux conséquences de son propre fait après la date de la succession d'États. Si et dans la mesure où l'État successeur reconnaît et adopte comme étant sien le fait de l'État prédécesseur, la responsabilité internationale de l'État successeur s'étend également aux conséquences de ce fait.

Article 8**Attribution du comportement d'un mouvement insurrectionnel ou autre**

1. Le comportement d'un mouvement, insurrectionnel ou autre, qui parvient à créer un nouvel État sur une partie du territoire d'un État prédécesseur ou sur un territoire administré par celui-ci est considéré comme le fait du nouvel État au regard du droit international.

2. Le paragraphe 1 est sans préjudice de l'attribution à l'État prédécesseur de tout comportement, lié de quelque façon que ce soit à celui du mouvement concerné, qui doit être considéré comme un fait de cet État en vertu des règles de la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

Article 9**Cas de succession d'États dans lesquels l'État prédécesseur continue d'exister**

1. Lorsqu'un fait internationalement illicite a été commis par un État prédécesseur avant la date de la succession d'États et l'État prédécesseur continue d'exister, un État lésé reste en droit d'invoquer la responsabilité de l'État prédécesseur même après la date de la succession :

a) Dans le cas où une partie du territoire de l'État prédécesseur, ou tout territoire des relations internationales duquel l'État prédécesseur est responsable, devient partie du territoire d'un autre État ;

b) Dans le cas où une partie ou des parties du territoire de l'État prédécesseur se séparent de celui-ci pour former un État ou plusieurs États ; ou

c) Dans le cas où un État successeur est un État nouvellement indépendant dont le territoire était, immédiatement avant la date de la succession d'États, un territoire dépendant des relations internationales duquel l'État prédécesseur était responsable.

2. Dans des circonstances particulières, l'État lésé et l'État successeur s'efforcent de conclure un accord en vue de réparer le préjudice.

3. Les paragraphes 1 et 2 sont sans préjudice de toute répartition convenue ou de tout autre accord conclu entre l'État prédécesseur et l'État successeur lors de l'application desdits paragraphes.

2. Texte des projets d'article et des commentaires y relatifs provisoirement adoptés par la Commission à sa soixante-douzième session

165. Le texte des projets d'article et des commentaires y relatifs provisoirement adoptés par la Commission à sa soixante-douzième session est reproduit ci-après.

Article 7

Faits ayant un caractère continu

Lorsqu'un fait internationalement illicite d'un État successeur a un caractère continu par rapport à un fait internationalement illicite d'un État prédécesseur, la responsabilité internationale de l'État successeur s'étend uniquement aux conséquences de son propre fait après la date de la succession d'États. Si et dans la mesure où l'État successeur reconnaît et adopte comme étant sien le fait de l'État prédécesseur, la responsabilité internationale de l'État successeur s'étend également aux conséquences de ce fait.

Commentaire

1) Le projet d'article 7 porte sur la succession de l'État en matière de responsabilité de l'État à l'égard des faits à caractère continu dont la réalisation, commencée par l'État prédécesseur, est poursuivie par l'État successeur. Il a été jugé essentiel de déterminer et de définir la portée de la responsabilité de l'État prédécesseur et de l'État successeur en pareilles circonstances.

2) Le projet d'article 7, qui doit être interprété dans le contexte des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite⁴⁰⁶, concerne les faits ayant un caractère continu⁴⁰⁷.

3) La première phrase du projet d'article 7 énonce la règle fondamentale selon laquelle, lorsqu'un fait internationalement illicite continue de se produire après la succession d'États, la responsabilité internationale de l'État successeur s'étend uniquement aux conséquences de son propre fait après la date de la succession⁴⁰⁸. Cela signifie que l'État successeur est tenu responsable seulement lorsque le fait internationalement illicite peut lui être attribué, et non lorsqu'il est attribuable à l'État prédécesseur. Cette conclusion s'inscrit dans le droit fil des dispositions du paragraphe 2 de l'article 14 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, aux termes duquel « [l]a violation d'une obligation internationale par le fait de l'État ayant un caractère continu s'étend sur toute la période durant laquelle le fait continue et reste non conforme à l'obligation internationale ».

⁴⁰⁶ Résolution 56/83 de l'Assemblée générale, en date du 12 décembre 2001, annexe. Le projet d'articles adopté par la Commission et les commentaires y relatifs sont reproduits dans *l'Annuaire de la Commission du droit international, 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, par. 76 et 77.

⁴⁰⁷ Art. 14, *ibid.*, à la page 59, voir aussi le paragraphe 5 du commentaire de l'article 14 des articles sur la responsabilité de l'État, *ibid.*, à la page 63.

⁴⁰⁸ *Affaire des biens britanniques au Maroc espagnol (Espagne contre Royaume-Uni) [Réclamations dans la zone espagnole du Maroc]* (1925), Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. II, p. 615 à 742, aux pages 648 et 649.

4) Après la première phrase qui énonce la règle en cas de succession, la deuxième phrase de l'article 7 concerne certaines circonstances exceptionnelles. Elle dispose que la responsabilité internationale de l'État successeur s'étend aussi au fait de l'État prédécesseur uniquement si, et dans la mesure où, l'État successeur reconnaît et adopte le fait de l'État prédécesseur comme étant sien. Cette conclusion découle des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite sur lesquels elle fait fond, en particulier l'article 11, qui dispose qu'un « comportement qui n'est pas attribuable à l'État [...] est néanmoins considéré comme un fait de cet État d'après le droit international si, et dans la mesure où, cet État reconnaît et adopte ledit comportement comme étant sien⁴⁰⁹ ». Ainsi, dans l'affaire des *Phares*, le tribunal arbitral a déclaré la Grèce responsable de la rupture d'un accord de concession conclue par la Crète à une époque où celle-ci était un territoire autonome de l'Empire ottoman, en partie au motif que la rupture avait été endossée par la Grèce comme si cette infraction était régulière et finalement maintenue par elle, même après l'acquisition de la souveraineté territoriale sur l'île en question. Quand bien même la réclamation concernait la rupture d'un accord de concession, si l'État successeur, confronté à un fait illicite continu sur son territoire, endosse et maintient la situation, il peut aisément être inféré qu'il a assumé la responsabilité du fait illicite⁴¹⁰.

Article 8

Attribution du comportement d'un mouvement insurrectionnel ou autre

1. Le comportement d'un mouvement, insurrectionnel ou autre, qui parvient à créer un nouvel État sur une partie du territoire d'un État prédécesseur ou sur un territoire administré par celui-ci est considéré comme le fait du nouvel État au regard du droit international.

2. Le paragraphe 1 est sans préjudice de l'attribution à l'État prédécesseur de tout comportement, lié de quelque façon que ce soit à celui du mouvement concerné, qui doit être considéré comme un fait de cet État en vertu des règles de la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

Commentaire

1) Ce projet d'article porte sur le cas particulier du comportement d'un mouvement insurrectionnel ou autre.

2) Le paragraphe 1 rappelle la règle régissant l'attribution du comportement d'un mouvement insurrectionnel ou autre qui parvient à créer un nouvel État, énoncée au paragraphe 2 de l'article 10 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite⁴¹¹. Le libellé du paragraphe 1 du projet d'article 8 reprend celui du paragraphe 2 de l'article 10 de ces articles, à cette différence près qu'il fait référence à un État « prédécesseur » et non à un État « préexistant ».

3) Le paragraphe 2 est une clause « sans préjudice » qui permet de tenir compte des cas dans lesquels un État qui était à même d'adopter des mesures de surveillance, de prévention ou de répression à l'égard du mouvement s'est abstenu de le faire. Ce paragraphe est calqué sur le paragraphe 3 de l'article 10 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, mais fait référence à l'« État prédécesseur », ce qui permet de replacer la disposition dans le contexte de la succession d'États. La formule « règles de la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite » doit être comprise comme renvoyant aux règles du droit international régissant l'attribution, qui sont, pour l'essentiel,

⁴⁰⁹ Voir le paragraphe 1 du commentaire de l'article 11 des articles sur la responsabilité de l'État, *Annuaire ... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, par. 77, à la page 55.

⁴¹⁰ *Affaire relative à la concession des phares de l'Empire ottoman*, Recueil des sentences arbitrales, vol. XII (1956), p. 155, aux pages 197 et 198 ; voir aussi le paragraphe 3 du commentaire de l'article 11 des articles sur la responsabilité de l'État, *Annuaire ... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, par. 77, à la page 52.

⁴¹¹ *Ibid.*, à la page 53 ; [A/CN.4/719](#) (deuxième rapport du Rapporteur spécial), par. 107 à 121.

énoncées aux articles 4 à 11 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite⁴¹².

Article 9

Cas de succession d'États dans lesquels l'État prédécesseur continue d'exister

1. Lorsqu'un fait internationalement illicite a été commis par un État prédécesseur avant la date de la succession d'États et l'État prédécesseur continue d'exister, un État lésé reste en droit d'invoquer la responsabilité de l'État prédécesseur même après la date de la succession :

a) Dans le cas où une partie du territoire de l'État prédécesseur, ou tout territoire des relations internationales duquel l'État prédécesseur est responsable, devient partie du territoire d'un autre État ;

b) Dans le cas où une partie ou des parties du territoire de l'État prédécesseur se séparent de celui-ci pour former un État ou plusieurs États ; ou

c) Dans le cas où un État successeur est un État nouvellement indépendant dont le territoire était, immédiatement avant la date de la succession d'États, un territoire dépendant des relations internationales duquel l'État prédécesseur était responsable.

2. Dans des circonstances particulières, l'État lésé et l'État successeur s'efforcent de conclure un accord en vue de réparer le préjudice.

3. Les paragraphes 1 et 2 sont sans préjudice de toute répartition convenue ou de tout autre accord conclu entre l'État prédécesseur et l'État successeur lors de l'application desdits paragraphes.

Commentaire

1) Le projet d'article 9 concerne la rétention des obligations de l'État prédécesseur qui a commis un fait internationalement illicite lorsque cet État continue d'exister après la date de la succession d'États et envisage la possibilité pour l'État successeur et l'État lésé de conclure un accord. Ce cas de figure peut se présenter en cas de séparation d'une ou de plusieurs parties d'un État, de création d'un État nouvellement indépendant ou de transfert d'une partie du territoire d'un État.

2) Le paragraphe 1 pose la règle selon laquelle, lorsqu'un fait internationalement illicite a été commis par un État prédécesseur avant la date de la succession d'États et l'État prédécesseur continue d'exister selon l'une des trois modalités susmentionnées, un État lésé reste en droit d'invoquer la responsabilité de l'État prédécesseur même après la date de la succession. Le droit de l'État lésé d'invoquer la responsabilité de l'État prédécesseur subsiste donc après la date de la succession d'États⁴¹³, dimension qui est reflétée par l'emploi des formules « continue d' » et « même après la date de la succession ».

3) Le texte fait fond sur les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite en utilisant la formule « invoquer la responsabilité », qui permet de renvoyer à l'ensemble des règles relatives à la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. En outre, l'État prédécesseur peut continuer d'invoquer des circonstances excluant l'illicéité d'un fait internationalement illicite⁴¹⁴.

⁴¹² Voir le paragraphe 1 du commentaire du chapitre II des articles sur la responsabilité de l'État, *Annuaire ... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, par. 77, à la page 39.

⁴¹³ Voir W. Czaplinski, « La continuité, l'identité et la succession d'États – évaluation de cas récents », *Revue belge de droit international*, vol. 26 (1993), p. 375 à 392, à la page 388 ; M. Koskenniemi, Report of the Director of the English-speaking Section of the Centre, *State Succession: Codification Tested against the Facts*, p. 71 et 119 et suiv. ; P. Pazartzis, *La succession d'États aux traités multilatéraux à la lumière des mutations territoriales récentes* (Paris, Pedone, 2002), p. 55 et 56.

⁴¹⁴ Voir les articles 20 à 27 des articles sur la responsabilité de l'État et les commentaires y relatifs, *Annuaire ... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, par. 77, aux paragraphes 72 à 86. Voir aussi Institut de droit international, *Annuaire*, vol. 76, Session de Tallinn (2015), « La succession d'États en

4) Le paragraphe 2 traite des situations exceptionnelles dans lesquelles il existe un lien direct entre le fait ou ses conséquences et le territoire de l'État ou des États successeurs. En pareilles circonstances, l'État prédécesseur peut ne pas être en mesure de réparer seul le préjudice et avoir besoin de la coopération de l'État successeur. Le paragraphe 2 ne prévoit pas le transfert automatique d'obligations à l'État successeur ; il précise simplement qu'un accord peut être conclu entre les États en fonction de la situation et du type de réparation le plus approprié⁴¹⁵.

5) Le membre de phrase « dans des circonstances particulières » couvre les différentes situations dans lesquelles un État successeur peut être amené à réparer le préjudice causé. Ainsi, il y aurait sans doute matière à faire intervenir l'État successeur lorsqu'il y a lieu à restitution de bien pour se décharger de la responsabilité, ou lorsqu'il existe un lien entre le territoire de l'État successeur, ou un organe de l'État successeur, et le fait internationalement illicite⁴¹⁶, ou encore pour réparer le préjudice toutes les fois que l'état successeur s'enrichirait sans cause du fait illicite commis avant la date de la succession. Ce peut être le cas, par exemple, si l'État successeur conserve sur son territoire une usine expropriée appartenant à des investisseurs étrangers ou une œuvre d'art appartenant à un autre État.

6) Le paragraphe 3 traite de la notion de responsabilité partagée et de la répartition de la responsabilité entre l'État prédécesseur et l'État successeur dans le cadre d'un accord. Il est sans préjudice du contenu des paragraphes 1 et 2 et réaffirme la règle énoncée au paragraphe 2 du projet d'article 1, à savoir que « [l]e présent projet d'articles s'applique en l'absence d'une solution différente convenue par les États concernés ». Étant donné que différentes formes de réparation peuvent être opportunes selon les circonstances, le paragraphe 3 n'envisage pas uniquement la question de la répartition de la responsabilité sous l'angle financier du versement d'indemnités, et laisse à l'État prédécesseur et à l'État successeur la possibilité de s'entendre par voie d'accord sur la forme de réparation à accorder.

matière de responsabilité internationale », quatorzième Commission, Rapporteur : Marcelo Kohen, résolution, p. 703, à la page 705.

⁴¹⁵ A/CN.4/719 (deuxième rapport du Rapporteur spécial), par. 98 à 103.

⁴¹⁶ P. Dumberry, « Is a new State responsible for obligations arising from internationally wrongful acts before its independence in the context of secession? », *Canadian Yearbook of International Law/Annuaire canadien de droit international*, vol. 43 (2005), p. 419 à 454, aux pages 429 et 430.