



# Assemblée générale

Distr. générale  
24 juillet 1998  
Français  
Original: anglais et français

---

## Commission du droit international

Cinquantième session

Genève, 20 avril-12 juin 1998

New York, 27 juillet-14 août 1998

## Premier rapport sur la responsabilité des États présenté par M. James Crawford, Rapporteur spécial

### Additif

### Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
3. Résumé des recommandations relatives au chapitre II .....	287	1

### 3. Résumé des recommandations relatives au chapitre II

287. Pour les raisons énumérées, le Rapporteur spécial propose les articles suivants dans le chapitre II de la première partie. Les notes annexées à chaque article expliquent très brièvement les changements proposés. À ce stade, elles ont seulement une portée explicative et ne sont pas conçues pour se substituer au commentaire formel.

## Chapitre II

### Attribution d'un comportement à l'État selon le droit international

#### Article 5

##### Attribution à l'État du comportement de ses organes

Aux fins des présents articles, est considéré comme un fait de l'État d'après le droit international le comportement de tout organe de cet État agissant en cette qualité, que cet

organe exerce des fonctions constituante, législative, exécutive, judiciaire ou autres et quelle que soit la position qu'il occupe dans l'organisation de l'État.

*Notes : 1. L'article 5 fusionne en un seul article la substance des anciens articles 5, 6 et 7 1). La référence faite à «tout organe de cet État» comprend les organes de toute collectivité publique territoriale de cet État, sur le même pied que les organes publics centraux de l'État en question : ceci est établi clairement par les derniers mots de l'article, «quelle que soit la position qu'il occupe dans l'organisation de l'État».*

*2. Le chapitre II traite de l'attribution aux fins de droit de la responsabilité des États, d'où les mots «Aux fins des présents articles» dans l'article 5.*

*3. L'exigence selon laquelle l'organe doit avoir «ce statut d'après le droit interne de cet État» est supprimée, pour les raisons explicitées au paragraphe 167 supra. Le statut et les pouvoirs dont jouit une structure d'après le droit de l'État en question sont à l'évidence significatifs pour déterminer si cette structure est un «organe» de l'État. Mais un État ne peut échapper à la responsabilité qui lui incombe pour le comportement d'une structure qui agit en réalité comme l'un de ses organes en lui refusant simplement ce statut d'après son propre droit.*

*4. L'exigence selon laquelle l'organe en question devrait avoir agi en cette qualité est maintenue, mais n'est plus formulée comme une clause restrictive, de manière à éviter toute conclusion selon laquelle le demandeur a la charge spécifique de montrer que le fait de l'organe de l'État n'a pas été accompli en une qualité privée.*

*5. Les mots «que cet organe exerce des fonctions constituante, législative, exécutive, judiciaire ou autres» ont une portée extensive et non limitative. Tout comportement d'un organe de l'État, agissant en cette qualité, est attribuable à l'État, indépendamment de la classification de la fonction accomplie ou du pouvoir exercé. En particulier, il n'existe pas de distinction aux fins de l'attribution dans le droit de la responsabilité entre les *acta iure imperii* et les *acta iure gestionis*. Il suffit que le comportement considéré soit celui d'un organe de l'État agissant en cette qualité.*

*6. Les mots «que sa position ... soit supérieure ou subordonnée» pourraient impliquer que les organes qui sont indépendants et qui ne peuvent être classés comme étant «supérieurs» ou «subordonnés» sont exclus, alors que l'intention est de couvrir tous les organes quelle que soit leur position au sein de l'État. La formulation proposée à l'article 5 est destinée à clarifier ce point.*

## **Article 6**

### **Non-pertinence de la position de l'organe dans le cadre de l'organisation de l'État**

*Note : Tel qu'il a été adopté en première lecture, l'article 6 n'était pas une règle d'attribution, mais plutôt une explication du contenu et de la portée de l'article 5. Il est à la fois plus commode et rationnel d'inclure cette précision dans l'article 5 lui-même, accompagnée de modifications rédactionnelles restreintes. À partir de là, l'article 6 peut être supprimé sans que le contenu du chapitre II dans son entier en souffre.*

## Article 7

### Attribution à l'État du comportement d'autres entités habilitées à l'exercice de prérogatives de la puissance publique

Est aussi considéré comme un fait de l'État d'après le droit international le comportement d'une entité qui ne fait pas partie de la structure même de l'État, mais qui est habilitée par le droit de cet État à exercer des prérogatives de la puissance publique, pour autant que, en l'occurrence, cet organe ait agi en cette qualité.

*Notes : 1. L'article 7, paragraphe 1, tel qu'il a été adopté en première lecture, traite de structures qui devraient être considérées comme des parties de l'État au sens général. Ainsi que cela est expliqué au paragraphe 191 ci-dessus, aux fins de la responsabilité de l'État, toutes les entités publiques qui constituent des «organes» sont traitées comme des parties de l'État, et cela est explicité par la formulation générale retenue dans ce qui était l'article 6 et est maintenant proposé comme un élément de l'article 5. Le paragraphe 1 est par conséquent supprimé.*

*2. Le paragraphe qui subsiste (l'ancien paragraphe 2) traite de l'important problème des entités «parastatales» ou «séparées», qui n'appartiennent pas à la structure formelle de l'État au sens de l'article 5 mais exercent des prérogatives de la puissance publique de cet État.*

*3. Contrairement aux organes de l'État au sens de l'article 5, ces «entités séparées» n'agissent pas, normalement, pour le compte de l'État; mais, si elles sont habilitées à exercer des prérogatives de la puissance publique, leur comportement peut néanmoins être attribué à l'État. Il est opportun de distinguer ces deux hypothèses en maintenant la clause restrictive de l'article 7 («pour autant que, en l'occurrence, cet organe ait agi en cette qualité»).*

*4. Pour les raisons expliquées ci-dessus, la référence au droit interne a été supprimée dans l'article 5 et il y a des raisons pour en faire de même au regard de l'article 7. Tout compte fait, la référence au droit interne a cependant été maintenue. Par définition, ces entités ne font pas partie de la structure formelle de l'État mais exercent la puissance publique d'une certaine manière; le fondement habituel et évident de cet exercice sera la délégation ou l'autorisation par ou conformément au droit de l'État. La position des entités séparées agissant en fait pour le compte de l'État est suffisamment couverte par l'article 8.*

*5. La référence antérieure à «un organe d'une entité» a été supprimée, au motif que ces entités sont très variées et peuvent ne pas avoir d'«organes» identifiables. Il suffit que le comportement soit considéré à juste titre comme celui de l'entité en question, mais il est impossible de savoir par avance quand ce sera le cas.*

## Article 8

### Attribution à l'État d'un comportement mené en fait sur ses instructions ou sous sa direction et son contrôle

Est considéré comme un fait de l'État d'après le droit international le comportement d'une personne ou d'un groupe de personnes si :

a) La personne ou le groupe de personnes agissait en fait sur les instructions ou sous la direction et le contrôle de cet État en ayant ce comportement; ou

b) La personne ou le groupe de personnes se trouvait exercer en fait des prérogatives de la puissance publique en cas de carence des autorités officielles et dans des circonstances qui commandaient l'exercice de ces prérogatives.

*Notes : 1. L'article 8 a) traite du comportement mené aux fins de l'État par une personne agissant en fait pour le compte de celui-ci, en vertu par exemple d'une autorisation ou d'un mandat spécifique. La référence à la «personne ou (au) groupe de personnes» n'est pas limitée aux personnes physiques mais comprend les autres entités. Il est sans importance de savoir si un groupe ou une entité jouit ou non d'une personnalité juridique séparée à cette fin.*

*2. De plus (et pour les raisons ci-dessus invoquées aux paragraphes 215 et 216, l'article 8 a) devrait couvrir la situation dans laquelle une personne, un groupe ou une entité agit sous la direction et le contrôle d'un État en se livrant à un comportement déterminé. En bref, l'article 8 a) devrait couvrir les hypothèses de représentation et celles de direction et de contrôle; dans ces deux cas de figure, en effet, la personne qui se livre au comportement agit en fait pour le compte de l'État. D'un autre côté, le pouvoir ou les possibilités qu'a l'État de contrôler une certaine activité (par exemple, le pouvoir inhérent à la souveraineté territoriale ou à la possession d'une société) n'est pas en lui-même suffisant. Aux fins de l'attribution, le contrôle doit être concrètement exercé de manière à engendrer le comportement souhaité. L'exigence selon laquelle la personne doit agir «sous la direction et le contrôle de cet État en ayant ce comportement» est destinée à traduire cette idée.*

*3. Le paragraphe b) traite de l'hypothèse particulière où des entités remplissent des fonctions publiques sur le territoire d'un État dans des circonstances d'effondrement ou de vide gouvernemental. Il est conservé du texte adapté en première lecture avec quelques modifications rédactionnelles seulement. La plus importante de ces modifications est le remplacement de «justifiaient» par «commandaient», abordé dans les paragraphes 220 et 221 ci-dessus.*

## **Article 9**

### **Attribution à l'État du comportement d'organes mis à sa disposition par un autre État**

Est considéré comme un fait de l'État d'après le droit international le comportement d'un organe mis à la disposition de celui-ci par un autre État, pour autant que l'organe ait agi dans l'exercice de prérogatives de la puissance publique de l'État à la disposition duquel il se trouvait.

*Notes : 1. Tel qu'il a été adopté en première lecture, l'article 9 traitait à la fois des organes d'autres États et de ceux d'organisations internationales mis à la disposition d'un État. Pour les raisons invoquées au paragraphe 234 ci-dessus, la référence aux organisations internationales a été supprimée. L'article 9 est cependant maintenu en ce qu'il s'applique aux organes des États, avec quelques modifications rédactionnelles mineures.*

*2. La situation couverte par l'article 9 doit être distinguée des hypothèses où un autre État agit sur le territoire d'un État mais à ses propres fins, avec ou sans le consentement de l'État territorial. Dans ces cas-là, l'organe en question n'est pas «mis à la disposition» de l'État territorial et, à moins qu'il existe un autre fondement d'attribution, l'État territorial n'est pas responsable de son comportement. Cette «règle de non-attribution» était initialement couverte dans l'article 12, mais pour les raisons données aux*

paragraphes 254 et 255, il est recommandé que cet article soit supprimé. Le commentaire de l'article 12 devrait être incorporé dans le commentaire révisé de l'article 9.

## **Article 10**

### **Attribution à l'État du comportement d'organes agissant en dépassement de leur pouvoir ou en contradiction avec leurs instructions**

Le comportement d'un organe de l'État ou d'une entité habilitée à l'exercice de prérogatives de la puissance publique, ledit organe ou ladite entité ayant agi en cette qualité, est considéré comme un fait de l'État d'après le droit international même si, en l'occurrence, l'organe a dépassé son pouvoir ou a contrevenu aux instructions concernant son exercice.

*Notes : 1. Cet important principe est conservé avec des modifications mineures du texte adopté en première lecture. Voir supra, paragraphes 238 à 243.*

*2. Les modifications mineures sont les suivantes : en premier lieu, la référence aux «collectivités publiques territoriales» est supprimée, consécutivement à la suppression de l'article 7 1). Les collectivités publiques territoriales au sein d'un État entrent dans le cadre des organes de l'État au sens de l'article 5. En second lieu, le terme «pouvoir» est préférable à l'expression initiale «compétence selon le droit interne» : voir ci-dessus, paragraphe 243. En outre, les termes «ou ladite entité» doivent être insérés dans le premier membre de phrase par souci d'exhaustivité et, dans le second membre de phrase, il est plus élégant de faire référence à l'«exercice» du pouvoir qu'à une «activité».*

## **Article 11**

### **Comportement de personnes n'agissant pas pour le compte de l'État**

*Note : Pour les raisons développées aux paragraphes 244 à 248 ci-dessus, il est recommandé que l'article 11 soit supprimé. L'élément essentiel qu'il cherche à couvrir est compris dans le nouvel article 15 bis proposé, auquel le commentaire de l'article 11 peut être annexé.*

## **Article 12**

### **Comportement d'organes d'un autre État**

*Note : Pour les raisons développées aux paragraphes 249 à 255 ci-dessus, il est recommandé que l'article 12 soit supprimé. Des éléments du commentaire de l'article 12 peuvent être inclus dans le commentaire de l'article 9.*

## **Article 13**

### **Comportement d'organes d'une organisation internationale**

*Note : Pour les raisons développées aux paragraphes 256 à 262 ci-dessus, il est recommandé que l'article 13 soit supprimé. En lieu et place, devrait être insérée une clause de sauvegarde se rapportant à la responsabilité internationale des organisations internationales.*

*les et pour leurs faits*<sup>201</sup>. Des éléments du commentaire de l'article 12 peuvent être inclus dans le commentaire de cette clause de sauvegarde.

## **Article 14**

### **Comportement d'organes d'un mouvement insurrectionnel**

*Note : Pour les raisons développées aux paragraphes 275 à 276 ci-dessus, il est recommandé que l'article 14 soit supprimé. La substance du paragraphe 1 et du commentaire de l'article 14 peut être incluse dans le commentaire de l'article 15.*

## **Article 15**

### **Comportement d'organes d'un mouvement insurrectionnel**

1. Le comportement d'un organe d'un mouvement insurrectionnel, établi en opposition à un État ou à son gouvernement, n'est pas considéré comme un fait de cet État d'après le droit international à moins que :

- a) Le mouvement insurrectionnel parvient à devenir le nouveau gouvernement de cet État; ou
- b) Le comportement soit par ailleurs considéré comme un fait de cet État d'après les articles 5, 7, 8, 9 ou 15 *bis*.

2. Le comportement d'un organe d'un mouvement insurrectionnel dont l'action aboutit à la création d'un nouvel État sur une partie du territoire d'un État préexistant ou sur un territoire sous son administration est considéré comme un fait de ce nouvel État d'après le droit international.

*Notes : 1. Pour les raisons avancées aux paragraphes 279 et 280 ci-dessus, il est souhaitable de maintenir un article traitant du comportement des mouvements insurrectionnels dans la mesure (mais seulement dans cette mesure) où ce comportement peut entraîner la responsabilité d'un État. L'article 15 conserve la substance de l'article 15 adopté en première lecture.*

*2. Conformément au champ du projet d'articles dans son entier, l'article 15 ne traite d'aucun problème de responsabilité d'entités qui ne sont pas des États, et ne prend aucune position sur le point de savoir si ou dans quelle mesure les «mouvements insurrectionnels» peuvent être internationalement responsables de leur propre comportement, ou peuvent à d'autres égards jouir de la personnalité juridique internationale.*

---

<sup>201</sup> Une telle clause de sauvegarde pourrait être rédigée dans les termes suivants :

## **Article A**

### **Responsabilité des organisations internationales ou pour le comportement de celles-ci**

Ce projet d'articles est sans préjudice de toute question qui peut se présenter au regard de la responsabilité d'après le droit international d'une organisation internationale ou d'un État pour le comportement d'une organisation internationale.

3. *L'article 15 ne définit pas non plus le moment à partir duquel un groupe d'opposition au sein d'un État peut être qualifié de «mouvement insurrectionnel» dans cette perspective : cette question ne peut être résolue que de manière pragmatique, selon les sources citées dans le commentaire. Une distinction doit néanmoins être faite entre le comportement plus ou moins coordonné des partisans d'un tel mouvement et le comportement qui, pour une raison quelconque, est attribuable à un «organe» de ce mouvement. Partant, la formulation de l'article 15 a été modifiée pour faire référence au «comportement d'un organe d'un mouvement insurrectionnel».*

4. *Le paragraphe 1 est proposé sous une forme négative pour tenir compte des préoccupations exprimées au sujet de l'attribution à l'État des faits des mouvements insurrectionnels infructueux. Sauf à être autrement attribuables à l'État d'après les dispositions du Chapitre II, les faits de tels mouvements infructueux ne sont pas attribuables à l'État.*

### **Article 15 bis**

#### **Comportement de personnes ou d'entités n'agissant pas pour le compte de l'État, qui est ultérieurement entériné ou fait sien par cet État**

Le comportement d'une personne, d'un groupe ou d'une entité qui n'est pas attribuable à un État selon les articles 5, 7, 8, 9 ou 15 est néanmoins considéré comme un fait de cet État d'après le droit international si et dans la mesure où l'État entérine ou fait sien le comportement en question.

*Note : 1. Il s'agit d'une nouvelle disposition, qui est proposée pour les raisons données aux paragraphes 281 à 286.*

2. *L'expression «si et dans la mesure où» est destinée à traduire l'idée a) que le comportement des personnes privées, des groupes ou des entités, en particulier, n'est pas attribuable à l'État à moins qu'il le soit selon un autre article du Chapitre II, ou à moins qu'il ait été fait sien ou entériné par l'État; b) qu'un État pourrait admettre sa responsabilité pour le comportement dans une certaine mesure seulement; et c) que le fait de faire sien ou d'entériner, qu'il prenne la forme de paroles ou d'un comportement, doit être clair et sans équivoque. Le membre de phrase «entérine ou fait sien le comportement en question» tend à distinguer les cas d'appropriation des cas de simple appui ou de caution fournis par les tierces parties. La question de l'aide ou de l'assistance des États tiers à un comportement internationalement illicite est traitée dans le Chapitre IV de la première partie.*