

Document:-  
**A/CN.4/SR.1736**

**Compte rendu analytique de la 1736e séance**

sujet:  
**<plusieurs des sujets>**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1982, vol. I**

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

développera dans des domaines bien déterminés. La question qui s'est continuellement posée, tant à la Sixième Commission de l'Assemblée générale qu'à la CDI, est celle du lien existant entre la responsabilité internationale et la responsabilité des Etats. M. Jagota estime quant à lui que la responsabilité internationale peut être considérée comme une forme particulière de responsabilité des Etats et que son examen sera beaucoup plus facile une fois que la Commission aura terminé ses travaux sur la responsabilité des Etats. Mais en attendant, la Commission doit s'attacher à définir les éléments des deux sujets sans trop se préoccuper des liens qui les unissent.

25. La question du champ d'application de la responsabilité internationale, par exemple, n'a pas encore été définie assez clairement. Dans le cadre de la responsabilité des Etats, on entend par « faits » des faits de l'Etat, alors que, dans le cadre du sujet à l'examen, les expressions « faits » ou « activités » peuvent désigner des faits ou activités des ressortissants d'un Etat, et il reste à déterminer si ces faits ou activités peuvent être attribués à l'Etat.

26. Il faut aussi considérer que, même s'ils ne sont pas interdits par le droit international, certains faits peuvent être considérés comme quelque chose de mal, engageant ainsi une responsabilité. On trouve des exemples de faits de ce genre dans les cas de dommages résultant d'activités nucléaires, de dommages provoqués par des objets spatiaux, ou de dommages causés par des navires transportant des substances qui présentent des risques exceptionnels ; ces dommages qui engagent une responsabilité absolue et devraient faire l'objet, selon M. Jagota, d'une section distincte de l'étude.

27. En ce qui concerne l'aspect matériel du sujet, M. Jagota ne souscrit pas à l'opinion du Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 46) selon laquelle les règles que la Commission doit établir s'appliqueront uniquement aux dommages causés à l'environnement. Ces règles s'appliqueront aussi à des questions comme les différends concernant l'exploitation et la gestion conjointes de ressources, l'industrialisation et le droit de la mer.

28. Les règles à énoncer se rapporteront donc à des activités normales qui provoquent des pertes ou des dommages et entraînent une responsabilité internationale, mais non à des activités qui entraînent une responsabilité absolue, la communauté internationale hésitant beaucoup à accepter l'idée du versement d'indemnités. Le Rapporteur spécial a donc eu raison de mettre moins l'accent sur la réparation que sur l'obligation de prévention dont les Etats peuvent, par exemple, s'acquitter en échangeant des informations ou en mettant sur pied un mécanisme d'enquête. Les sections 5 à 7 de l'ébauche de plan, qui mettent l'accent sur l'obligation de prévention et de coopération des Etats, vont directement au cœur du problème et apportent une contribution majeure au développement du sujet de la responsabilité internationale.

*La séance est levée à 18 heures.*

## 1736<sup>e</sup> SÉANCE

Mardi 29 juin 1982, à 10 heures

Président : M. Paul REUTER

### Visite d'un membre de la Cour internationale de Justice

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. Ago, juge à la Cour internationale de Justice, ancien membre de la Commission et, à ce titre, rapporteur spécial pour la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats.

**Responsabilité des Etats (suite)** [A/CN.4/342 et Add.1 à 4<sup>1</sup>, A/CN.4/344<sup>2</sup>, A/CN.4/351 et Add.1 à 3, A/CN.4/354 et Add.1 et 2, A/CN.4/L.339]

[Point 3 de l'ordre du jour]

**Contenu, formes et degrés de la responsabilité internationale (deuxième partie du projet d'articles)**<sup>3</sup>  
[suite \*]

PROJETS D'ARTICLES

PRÉSENTÉS PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL. (suite)

ARTICLES 1 à 6<sup>4</sup> (suite)

2. M. RIPHAGEN (Rapporteur spécial), répondant à certaines des questions posées par des membres de la Commission, dit que des divergences entre les différentes versions linguistiques du troisième rapport expliquent peut-être certaines des questions soulevées au cours du débat de la Commission. Par exemple, dans le texte anglais du nouvel article 1<sup>er</sup>, il convient de remplacer le mot « right » par « rights » et, dans le texte français, les mots « les autres Etats » par « d'autres Etats » (A/CN.4/354 et Add.1 et 2, par.145).

3. Dans son rapport préliminaire<sup>5</sup>, le Rapporteur spécial avait simplement fait un tour d'horizon de la deuxième partie du sujet de la responsabilité des Etats. Il était ainsi parvenu aux conclusions assez vagues qui figurent aux paragraphes 97 à 100 de ce rapport et qui sont reprises au paragraphe 6 de son troisième rapport (A/CN.4/354 et Add.1 et 2). Dans ce rapport préliminaire, il a introduit trois paramètres des nouvelles relations juridiques qui peuvent naître du fait internatio-

\* Reprise des débats de la 1734<sup>e</sup> séance.

<sup>1</sup> Reproduits dans *Annuaire... 1981*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>2</sup> *Ibid.*

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

<sup>4</sup> Pour les textes, voir 1731<sup>e</sup> séance, par. 2.

<sup>5</sup> *Annuaire... 1980*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 105 et suiv., doc. A/CN.4/330.

nalement illicite d'un Etat, ainsi que l'idée de la proportionnalité. Le deuxième rapport (A/CN.4/344) était principalement consacré au premier paramètre, c'est-à-dire aux nouvelles obligations de l'Etat auteur d'un fait internationalement illicite. Aux paragraphes 51 et suivants de ce rapport, le Rapporteur spécial a énoncé trois règles de nature préliminaire, et il proposait, au paragraphe 164, les versions initiales des articles 1 à 3 et deux autres articles. La Commission a pris connaissance de ces cinq articles sans grand enthousiasme, comme il l'a relevé aux paragraphes 19 à 23 de son troisième rapport. Cela étant, le Rapporteur spécial a décidé de laisser de côté, pour le moment, les anciens articles 4 et 5 et de revoir les anciens articles 1 à 3. Dans les chapitres II et III de son troisième rapport, après avoir signalé la diversité des régimes existants en matière de responsabilité des Etats, le Rapporteur spécial a abordé d'un point de vue nouveau les principes généraux et les règles énoncées dans le deuxième rapport et il a exposé les problèmes généraux que pose la rédaction de la deuxième partie.

4. Il est dit dans le troisième rapport que le sujet de la responsabilité des Etats ne saurait être épuisé dans la deuxième partie ; qu'il faudra envisager la possibilité de déroger aux règles consacrées dans un régime spécial établi par les Etats et imposant des obligations ; et qu'il faudra tenir compte de la question de la « mise en œuvre » de la responsabilité des Etats. Le Rapporteur spécial a donc proposé les nouveaux articles 4 à 6 qui ont trait respectivement au *ius cogens*, à la Charte des Nations Unies et aux faits qualifiés de crimes internationaux. A son avis, ces articles sont applicables aux conséquences juridiques de tout fait internationalement illicite. Les nouveaux articles 1 à 6 proposés dans le troisième rapport ne remplacent cependant pas les anciens articles 1 à 5 proposés dans le deuxième rapport.

5. Bien qu'il lui soit très difficile de dire ce que sera son quatrième rapport, le Rapporteur spécial y a fait allusion au paragraphe 99 de son rapport préliminaire. Si elle parvient à des conclusions sur les nouveaux articles 1 à 6 proposés dans le troisième rapport, la Commission pourra aborder l'examen de la liste des conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite du point de vue des trois paramètres. Elle devra déterminer quel Etat ou quels Etats pourront exiger l'exécution des obligations du premier paramètre et quel Etat ou quels Etats pourront mettre en mouvement les dispositions relatives à l'exécution internationale. La liste des conséquences juridiques pourra peut-être établir une échelle des nouvelles obligations de l'Etat auteur à la lumière des aspects *ex nunc*, *ex tunc* et *ex ante* de la nouvelle relation juridique établie, une échelle des nouveaux droits de l'Etat lésé, y compris la non-reconnaissance, les contre-mesures et l'auto-assistance, et une échelle des droits des Etats tiers au regard de la situation créée par le fait internationalement illicite, y compris ce qu'on peut appeler la légitime défense collective.

6. La hiérarchie des conséquences juridiques une fois établie, la Commission pourra passer à l'examen de la limitation ou de l'exclusion de certaines de ces conséquences juridiques en vertu de la proportionnalité qualitative et des règles impératives énoncées dans les nouveaux articles 4 à 6. A ce stade, la source, le contenu et l'objet des obligations primaires ainsi que les moyens

spéciaux d'exécution disponibles devront être pris en considération. La commission pourra alors effectuer la transition de la deuxième à la troisième partie du projet, qui pourrait commencer par des exemples de la perte du droit d'invoquer la nouvelle relation juridique née du fait internationalement illicite d'un Etat et se terminer par une disposition supplétive sur le règlement des différends, comme il est suggéré aux paragraphes 57 à 62 du troisième rapport.

7. Bien entendu, il n'est pas encore possible de dire si les règles proposées dans les trois rapports résisteront à l'épreuve de la pratique et répondront aux vœux des Etats en ce qui concerne l'établissement d'obligations et les réactions aux éventuelles violations de ces obligations. La pratique des Etats est une question hautement politique et il est notoire que les Etats se montrent peu explicites lorsqu'il s'agit d'énoncer des obligations et encore moins lorsqu'il s'agit d'indiquer ce que serait leur réaction en cas de violation de ces obligations. Il est donc extrêmement difficile de proposer des règles précises en matière de responsabilité des Etats et de prévoir les exceptions qui s'imposent.

8. M. DÍAZ GONZÁLEZ dit que la plupart des questions qu'il avait à l'esprit ont déjà été exposées en détail par d'autres membres de la Commission. Comme M. Ouchakov (1732<sup>e</sup> séance), il est convaincu que la première partie du projet d'articles, adoptée en première lecture, doit demeurer le fondement philosophique et juridique de l'ensemble du projet d'articles. Néanmoins, il a été entendu qu'à l'occasion de la seconde lecture la Commission, compte tenu des observations des Etats membres et des observations faites à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, pourra remanier certains des articles de la première partie, dont l'article 19 qui revêt une importance cruciale.

9. Passant à l'examen des nouveaux articles de la deuxième partie présentés par le Rapporteur spécial (A/CN.4/354 et Add.1 et 2, par. 145 à 150), M. Díaz González souligne que l'article 1<sup>er</sup> doit non seulement constituer une disposition symétrique de l'article 1<sup>er</sup> de la première partie, mais encore établir la liaison entre les deux parties. Il préfère le libellé de l'ancien article 1<sup>er</sup>, parce qu'il juge par trop restrictive la clause « conformément aux dispositions de la présente deuxième partie », par laquelle se termine le nouveau libellé. En effet, l'article 1<sup>er</sup> et les articles suivants doivent être conformes à toutes les dispositions de l'ensemble du projet d'articles. Cela étant, il souhaiterait que, dans la version espagnole, les mots « hecho internacionalmente ilícito » soient remplacés par les mots « acto internacionalmente ilícito ».

10. Pour ce qui est des dispositions des articles 2 et 3, M. Díaz González s'en remet au Comité de rédaction. Il a en fait quelques réserves au sujet de l'article 2 lequel fait intervenir deux notions qui doivent être nécessairement définies, sous peine de priver les projets d'articles de tout effet. Il s'agit des notions de « gravité » et de « proportionnalité ». S'agissant de la première notion, M. Díaz González retire de la lecture du troisième rapport du Rapporteur spécial l'impression qu'il y aurait plusieurs degrés dans la gravité des faits. Plusieurs questions se posent : Quand un fait est-il grave ? Qui est appelé à déterminer cette gravité, et en fonction de quoi ? Enfin, quand un fait est-il suffisamment grave pour pouvoir être

qualifié de fait internationalement illicite ? On a donné à entendre que cette qualification incombera à l'organe compétent de l'ONU, c'est-à-dire au Conseil de sécurité. Mais un organe qui peut être à la fois juge et partie ne saurait être habilité à ce faire, tant il est vrai qu'un membre permanent du Conseil de sécurité appuie, par l'exercice de son veto, un crime de génocide commis actuellement. Il est donc illusoire d'envisager une détermination de la gravité d'un fait. En ce qui concerne la règle de la proportionnalité, quantitative et qualitative, elle est certes intéressante, mais d'application très complexe : lorsqu'un Etat, par exemple, commet un acte de génocide et assassine impunément des milliers de personnes sans défense, quelle est la règle de la proportionnalité à appliquer — assassiner autant de milliers de ses ressortissants ou l'obliger à payer des indemnités pour effacer le souvenir du génocide ? M. Díaz González ne voit donc pas comment établir les critères de la gravité et de la proportionnalité.

11. Quant à l'article 6, au lieu d'établir une liste comme celle qui est donnée à l'article 19 de la première partie, la Commission devrait rechercher une formule qui assure la primauté du droit et, mieux encore, la primauté de l'équité et de la justice. C'est une tâche ardue et de longue haleine, mais qui est indispensable. M. Díaz González souligne, en conclusion, que le sujet de la responsabilité des Etats est au cœur même du développement progressif du droit international, qui doit reposer sur l'égalité des Etats et sur la primauté du droit sur la force.

12. M. THIAM tient tout d'abord à féliciter le Rapporteur spécial, dont les rapports contribuent à l'exploration d'une matière difficile et controversée. En ce qui concerne la méthode, M. Thiam souhaiterait que la Commission évite de céder au démon de l'abstraction et de s'abandonner aux délices de la philosophie, encore que la matière s'y prête. Par l'un de ses aspects, qui consiste essentiellement dans les fondements, les sources et l'origine de la responsabilité internationale — autrement dit de la première partie — elle est un sujet de prédilection de la doctrine. Mais elle revêt aussi un aspect plus prosaïque et extrêmement important : c'est celui des conséquences de la responsabilité internationale, sur lequel précisément le Rapporteur spécial fait porter ses efforts.

13. M. Thiam croit que, pour bien traiter cette matière, il faudrait séparer nettement la première partie (L'origine de la responsabilité internationale) élaborée par M. Ago et sur laquelle il n'y a plus rien à dire, des conséquences du fait internationalement illicite. Sans pour autant approuver nécessairement tel ou tel aspect du sujet traité par M. Ago, la Commission doit considérer comme acquises un certain nombre des données de la première partie. C'est pourquoi M. Thiam pense que la section consacrée aux principes généraux est utile, mais n'est pas absolument indispensable. Il estime que certaines des distinctions établies dans la première partie, au niveau de l'analyse, comme la distinction entre les règles primaires et les règles secondaires, étaient nécessaires ; mais, au niveau des conséquences, elles le sont moins, parce que de toute manière un acte illicite, quel qu'il soit, entraîne des conséquences.

14. C'est justement parce que le Rapporteur spécial n'a pas distinctement axé son étude sur les conséquences de

la responsabilité internationale qu'il a parfois répété tel ou tel principe de la première partie, ou l'a parfois remis en question : c'est le cas par exemple de l'article 1<sup>er</sup>, qui est à la fois une redite et une remise en question de l'article 1<sup>er</sup> de la première partie. Par conséquent, il aurait peut-être été préférable, dans la deuxième partie, d'énumérer les conséquences du fait internationalement illicite. Le Rapporteur spécial n'aurait eu alors besoin que de deux paramètres au lieu de trois — celui des réparations et celui des sanctions —, son exposé aurait été plus clair, et la Commission aurait pu aborder différemment la règle de la proportionnalité ; la proportionnalité s'applique aux contre-mesures, aux sanctions, alors que la réparation c'est le fait de fournir un équivalent. M. Thiam souhaiterait donc que la Commission repense quelque peu la méthode adoptée.

15. Pour ce qui est du fond de la matière, à savoir les conséquences du fait internationalement illicite, que M. Ago a analysé en dehors de toutes considérations extrinsèques, il aurait fallu prendre comme postulat l'existence d'un préjudice. Il faudra probablement, par un moyen ou par un autre, réintroduire cette notion de préjudice dans le projet, et cette notion pourrait peut-être servir de lien entre la première et la deuxième partie. S'agissant des sanctions, le projet d'articles sort du cadre traditionnel, qui associe responsabilité et réparation d'un préjudice, pour entrer dans un domaine très difficile et controversé. Il existe bien un régime de sanctions au sein de l'ONU. Il s'agit d'un régime de sanctions collectives, imparfait parce que ces sanctions sont décidées par des Etats qui peuvent être à la fois juges et parties. Les sanctions seront-elles individuelles ? Mais alors qui pourra les appliquer ? L'Etat le plus faible ne le pourra certainement pas. C'est là que réside précisément tout le problème. Dans la mesure où les Etats ne sont pas égaux en fait, il est difficile d'instituer un régime de sanctions qui soit véritablement égalitaire.

16. Se référant à la légitime défense que certains membres de la Commission ont évoquée, M. Thiam se demande si elle entre véritablement dans le cadre du projet d'articles : à son sens, la légitime défense n'a pas de but punitif, afflictif ; le recours à la légitime défense vise à faire face à une menace, à prévenir un danger. Ce n'est pas une sanction, en tant que telle, sauf peut-être lorsque les mesures prises au titre de la légitime défense sont hors de proportion avec le fait à éviter. Cette notion peut aussi, dans les faits, se confondre parfois avec des représailles.

17. Estimant que la méthode doit être repensée et que certaines questions doivent être approfondies, M. Thiam se gardera de se prononcer, pour le moment, sur les articles présentés par le Rapporteur spécial. Il se déclare convaincu qu'avec l'aide du Rapporteur spécial, la Commission parviendra à élaborer un projet d'articles sur la responsabilité des Etats.

18. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, rend hommage au Rapporteur spécial d'avoir le courage de s'attaquer à un sujet aussi difficile. Il s'associe aux observations faites par M. Jagota (1733<sup>e</sup> séance) et M. Thiam et ne s'y attardera pas. Cela étant, il se pose la question de savoir ce que la Commission doit faire maintenant. Il ne sait si le Comité de rédaction aura le temps de se pencher sur les articles présentés par le Rapporteur spécial, mais il souhaite que

le Comité en examine quelques-uns. Le Comité devra procéder à un choix, mais il serait bon que la Commission dispose de quelques articles simples qui seraient vraiment des articles d'introduction. Il faudra ensuite, comme le Rapporteur spécial l'a indiqué, faire une liste des questions à élucider.

19. M. Reuter voit, en substance, trois grandes questions. La première concerne les réparations : elle est classique, bien connue ; la Commission peut commencer par là, parce que c'est la plus facile. La deuxième a trait aux contre-mesures : la Commission ne sait ce que recouvre cette expression ; elle en est encore au stade des discussions préliminaires et le moment n'est pas encore venu d'aborder ce problème. La troisième est celle des peines, M. Reuter reprenant le terme employé par M. Ago pour éviter le mot « sanctions », utilisé par M. Thiam. Autrement dit, y a-t-il une responsabilité pénale de l'Etat auteur d'un fait internationalement illicite ? L'article 19 de la première partie prévoit cette possibilité, qui définit les violations dont un crime international peut résulter. Mais des problèmes considérables subsistent. Ainsi, les crimes sont imprescriptibles, mais est-ce que les délits le sont ? La Commission n'a pas pris position à ce sujet. Est-ce que la Commission proposera des règles sur la prescription des délits en droit international ? Elle le peut et si elle le fait, M. Reuter est alors d'accord pour qu'il soit stipulé que les crimes sont imprescriptibles. Mais ce n'est pas là un critère suffisant pour instituer un régime autonome pour les crimes. En outre, est-ce que les crimes intéressent tous les Etats ? Autrement dit, est-ce que tous les Etats subissent un préjudice du fait d'un crime ? Pour M. Reuter, la réponse est affirmative. Mais il y a aussi des délits qui intéressent tous les Etats. Ce n'est donc pas là non plus un critère très solide. Par ailleurs, qu'est-ce qu'une peine ? Pour toutes ces raisons, la Commission ne devrait traiter la question des peines qu'en dernier lieu, car c'est la plus difficile. Mais cela ne doit pas l'empêcher de l'aborder dès à présent, progressivement, par petites touches.

20. M. CALERO RODRIGUES dit que dans la première partie du projet d'articles, la Commission a reconnu que tout fait internationalement illicite d'un Etat engage sa responsabilité internationale ou en d'autres termes entraîne des conséquences juridiques — des droits et des obligations qui doivent être précisés dans la deuxième partie relative au contenu, aux formes et aux degrés de la responsabilité internationale. Dans ses trois rapports, le Rapporteur spécial a cherché le meilleur moyen d'accomplir la tâche qui lui était confiée, à savoir de présenter des idées et des concepts pour servir de base à l'établissement des articles de la deuxième partie. Mais le Rapporteur spécial est quelque peu préoccupé par la liaison entre les première et deuxième parties et estime qu'elle soulève des problèmes. A cet égard, il a mentionné dans son troisième rapport les vues exprimées par la Commission à sa vingt-huitième session en 1976 en faisant observer que leur incidence sur l'établissement des articles de la deuxième partie « donnent à réfléchir et incitent à la prudence » (A/CN.4/354 et Add.1 et 2, par. 27).

21. Le Rapporteur spécial estime que la deuxième partie ne doit pas être aussi abstraite que la première, qui n'opère pratiquement aucune distinction quant au

contenu de l'obligation internationale visée, mais qu'elle peut être « raisonnablement abstraite » tout en introduisant une certaine catégorisation des obligations — en reconnaissant « dans une certaine mesure les différences entre les sous-systèmes éventuels de règles de droit international » — pour donner à la deuxième partie une portée et un contenu significatifs (*ibid.*, par. 63). Le Rapporteur spécial a également estimé que la Commission devait rechercher une solution entre deux « extrêmes » consistant, d'une part, à traiter de façon exhaustive des conséquences juridiques de toute violation d'une obligation internationale et, d'autre part, à laisser le soin de déterminer ces conséquences aux organismes chargés de régler pacifiquement les différends internationaux (*ibid.*, par.55).

22. Bien qu'il puisse admettre la nécessité d'une certaine catégorisation ou « hiérarchisation », M. Calero Rodrigues éprouve des doutes très sérieux quant à l'utilité d'introduire la notion de sous-systèmes dans le projet d'articles. Cette notion a peut-être une certaine valeur descriptive, mais il ne croit pas qu'elle puisse être utilisée à des fins normatives. Il ressort des paragraphes 35 et 38 du troisième rapport que le Rapporteur spécial attache beaucoup d'importance à la notion de sous-systèmes ; plus loin, aux paragraphes 39 et 117 et suivants, il a indiqué certains des sous-systèmes possibles. Les exemples donnés ont trait à des relations conventionnelles, mais il donne à entendre que des sous-systèmes différents ou parallèles peuvent exister en droit coutumier. Indépendamment du fait qu'une distinction fondée sur la source de l'obligation primaire serait difficilement acceptable aux fins de la deuxième partie, la tentative faite par le Rapporteur spécial pour montrer que la notion de sous-systèmes peut jouer un rôle utile dans l'établissement de la deuxième partie n'est pas très convaincante. Cette notion créerait probablement plus de problèmes qu'elle n'en résoudrait parce qu'il est difficile de diviser les sous-systèmes eux-mêmes en catégories et parce que si une catégorisation était possible il serait difficile de lui donner corps dans des dispositions satisfaisantes.

23. L'acceptation de la notion de sous-systèmes n'est pas nécessaire si le Rapporteur spécial suit la méthode qu'il a proposée au paragraphe 77 de son troisième rapport à savoir l'établissement d'une liste des conséquences juridiques possibles de faits internationaux illicites, en indiquant, de manière générale, les circonstances qui excluent des conséquences juridiques. La plus grande partie des articles de la deuxième partie serait alors une liste des conséquences juridiques dans un cadre de sauvegardes. Ce cadre serait constitué par les dispositions des principes généraux proposés et il prévoirait qu'il est possible de déroger au régime énoncé dans les articles — dérogation établie dans un ensemble particulier de règles primaires — et que les règles énoncées dans les articles ne seraient pas exhaustives, en ce sens qu'elles décriraient les conséquences juridiques qui sont automatiques, indépendamment des circonstances d'un cas particulier.

24. Si les articles présentés dans le troisième rapport sont acceptés avec certaines des modifications et des adjonctions proposées au cours de leur examen par la Commission, un cadre acceptable aura été mis en place.

Il prévoirait que les conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite telles qu'elles auront été établies dans le projet d'articles, ont un caractère supplétif et ne s'appliquent pas si les conséquences de la violation d'une obligation sont prévues par ailleurs, que ce soit par la règle créant l'obligation ou par une autre règle de droit international ; que les conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite doivent être proportionnelles à la gravité du fait ; qu'elles ne doivent pas aller à l'encontre d'une norme impérative de droit international, à moins que celle-ci ou une autre règle du même ordre ne le prévoie ; qu'elles doivent être sujettes aux dispositions et aux procédures de la Charte des Nations Unies ; que les conséquences juridiques des crimes internationaux sont fondamentalement différentes des conséquences juridiques des délits internationaux en ce qui concerne la position des Etats tiers ; que la violation d'une obligation internationale ne lui ôte rien de sa force juridique ; et que la perpétration d'un fait internationalement illicite par un Etat ne prive pas automatiquement celui-ci de ses droits en vertu du droit international, les conséquences juridiques du fait pour l'Etat auteur, comme pour tout autre Etat, étant celles qui sont prévues par le projet d'articles ou par d'autres règles particulières de droit international.

25. Sur la base de cette structure, le Rapporteur spécial pourra alors énoncer les conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite de la « liste » proposée. Des indications au sujet des éléments de cette liste ont été données par le Rapporteur spécial dans différentes parties de ses trois rapports. Un certain ordre a été suggéré concernant les trois paramètres qu'il a proposés et qui semblent avoir été généralement acceptés par la CDI et par la Sixième Commission de l'Assemblée générale. Ces paramètres ont été exposés en détail aux paragraphes 86 et suivants du troisième rapport. De plus, la Commission a apporté certaines distinctions utiles quant aux formes de la réparation, aux différents types de sanctions et aux diverses formes concrètes qu'elles peuvent revêtir <sup>6</sup>.

26. Tout en étant parfaitement conscient de la complexité des questions que soulève l'établissement de la deuxième partie et des nombreuses difficultés à résoudre, M. Calero Rodrigues estime que le Rapporteur spécial a déjà jeté des bases solides en vue d'une conception simple mais audacieuse du sujet. A son avis, le Rapporteur spécial dispose de suffisamment d'éléments pour poursuivre ses travaux sur la deuxième partie du sujet. Il devrait néanmoins suivre la proposition de M. Evensen (1733<sup>e</sup> séance, par. 18) et présenter une ébauche de plan indiquant comment il entend procéder dans ses futurs rapports, comme l'a fait M. Quentin-Baxter dans son troisième rapport (A/CN.4/360).

27. M. KOROMA félicite le Rapporteur spécial de son rapport érudit. Compte tenu de la situation internationale, l'élaboration de la deuxième partie du projet d'articles ne saurait venir plus à propos. Malgré l'échec constaté dans l'application des dispositions de la Charte des Nations Unies relatives à la sécurité collective, les Etats — en particulier les petits Etats — se tournent vers l'ONU pour le maintien de la sécurité internationale.

Leur confiance a été déçue à plusieurs reprises et l'on entend souvent dire que le droit international est inefficace. Des violations du droit international se produisent quotidiennement et restent impunies. A l'échelon international, l'anarchie s'installe rapidement. Une façon pour la communauté internationale de montrer son aversion pour cet état de choses consiste à donner une forme et un contenu à la notion de responsabilité des Etats. La Commission a les moyens de le faire. Vu l'urgence et l'importance du sujet, il serait peut-être temps que la Commission aborde la troisième partie du projet d'articles sur la mise en œuvre de la responsabilité et le règlement des différends ; sans un mécanisme de mise en œuvre, les dispositions élaborées par la Commission resteront lettre morte.

28. M. Koroma estime, comme le Rapporteur spécial, qu'au lieu d'élaborer de nouvelles règles primaires sur le sujet, la Commission doit essayer de parvenir à une catégorisation du contenu, des formes et des degrés de la responsabilité internationale. Une telle optique rendrait le sujet plus compréhensible, permettrait à la Commission d'accomplir son mandat et faciliterait la tâche des organismes de mise en œuvre ou d'exécution. M. Koroma estime aussi comme le Rapporteur spécial que l'article 1<sup>er</sup> a pour objet d'assurer la liaison entre les deux premières parties du projet. Toutefois, vu la portée du sujet et la position du Rapporteur spécial selon laquelle la responsabilité des Etats peut naître du droit international coutumier, du droit conventionnel ou de décisions judiciaires, l'article 1<sup>er</sup> de la deuxième partie ne doit pas être limité à l'objet de la deuxième partie non plus qu'au sujet lui-même, mais doit s'étendre à toutes les sources précédemment mentionnées.

29. M. Koroma note que l'une des formules proposées à la précédente session par M. Aldrich <sup>7</sup> comme liaison entre les deux premières parties du projet a été reprise dans l'article 3, proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (A/CN.4/354 et Add.1 et 2, par. 147). A son avis, le nouvel article 1<sup>er</sup> doit être adopté avec les modifications proposées par divers membres de la Commission et pourrait être relié à cet article 3. Le cas échéant, le nouvel article 3 pourrait même remplacer le nouvel article 1<sup>er</sup>.

30. Le nouvel article 2 introduit l'important principe de la proportionnalité entre la réponse à un fait illicite et le fait lui-même. Ce principe n'est nulle part ailleurs plus important que dans le domaine de la légitime défense, telle qu'elle est prévue dans la première partie du projet. L'Article 51 de la Charte des Nations Unies autorise des actes de légitime défense en cas d'agression armée. Toutefois, les Etats Membres des Nations Unies doivent faire en sorte que la légitime défense ne serve pas de prétexte à un recours illégal à la force. A cet égard, la Commission doit présenter aux Etats des critères objectifs pour déterminer la portée du droit à la légitime défense. Un de ces critères est le principe de la proportionnalité. Un Etat menacé n'est pas fondé à prendre le pouvoir dans un autre Etat, à changer l'ordre politique de cet Etat ou à annexer son territoire.

31. Les nouveaux articles 4 et 5 doivent être adoptés. Mais peut-être le Rapporteur spécial pourrait-il expliquer

<sup>6</sup> *Annuaire... 1975*, vol. II, P. 61, doc. A/10010/Rev.1, chap. II, par. 43.

<sup>7</sup> *Annuaire... 1981*, vol. I, p. 128, 1669<sup>e</sup> séance, par. 6.

avec plus de précision le rôle du nouvel article 5 dans la structure actuelle du projet. M. Koroma souscrit à l'opinion exprimée par M. Evensen (1733<sup>e</sup> séance) selon laquelle le projet d'article doit mettre en relief le principe du règlement pacifique des différends plutôt que celui de la légitime défense.

32. Se référant à l'article 6, M. Koroma dit que le paragraphe 1 ne doit pas simplement exiger des États qu'ils s'abstiennent de reconnaître comme légales les situations créées par des crimes internationaux ou d'aider d'autres États à perpétuer de telles situations. Le paragraphe doit aussi prévoir la prise de mesures préventives, car l'un des objectifs principaux de l'ONU est le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Et pour que les mesures préventives soient efficaces, il faudra aussi mettre sur pied un mécanisme d'exécution. Peut-être le Rapporteur spécial pourrait-il indiquer comment il entend aborder les questions de mise en œuvre que soulève l'article 6.

33. M. OUCHAKOV dit qu'il désire formuler quelques observations complémentaires. Tout d'abord, ce n'est pas à la Commission qu'il appartient d'interpréter la Charte des Nations Unies en matière de légitime défense. On a mentionné l'article 51, mais ce n'est certainement pas au titre de la responsabilité internationale que cette disposition reconnaît à la légitime défense, individuelle ou collective, le caractère d'un droit naturel. L'article 34 de la première partie du projet d'articles se réfère à une mesure licite de légitime défense prise en conformité avec la Charte des Nations Unies. Lorsque cette disposition a été examinée en première lecture par la Commission, à sa trente-deuxième session, M. Ouchakov s'est prononcé contre tout ce qui dans le texte de la disposition et dans le commentaire pourrait être considéré comme une interprétation de la notion de légitime défense de la part de la Commission<sup>8</sup>. La Commission n'a aucun mandat pour ce faire. L'interprétation de la notion de légitime défense relève des États.

34. M. Ouchakov fait ensuite observer que, d'après la première partie du projet d'articles, l'existence d'un fait internationalement illicite ne dépend pas de l'existence d'un préjudice ou d'un dommage. Comme la Commission l'a relevé, deux positions peuvent être adoptées. D'une part, on peut estimer que toute violation d'une obligation entraîne un préjudice, chaque obligation ayant pour but de protéger certaines intérêts contre certains préjudices. Comme il y a préjudice dans tous les cas, il n'est pas nécessaire d'en établir l'existence pour pouvoir constater l'existence d'un fait internationalement illicite. D'autre part, on peut considérer que l'existence d'un fait internationalement illicite n'implique pas nécessairement un préjudice. Si un État a l'obligation d'introduire dans son droit interne des dispositions législatives interdisant par exemple certaines mesures discriminatoires et qu'il ne le fait pas, il est évident qu'il y a violation de cette obligation. Toutefois, cette violation ne s'accompagne d'aucun préjudice tant que ne survient aucun cas concret de discrimination. Quelle que soit la position adoptée, l'existence d'un fait internationalement illicite ne dépend pas d'un préjudice, soit que ce préjudice existe toujours, soit qu'il n'existe pas

nécessairement. Mais la Commission n'a jamais estimé que le dommage ne devrait pas être pris en considération pour apprécier la réparation. Au contraire, elle a toujours considéré que, dans la deuxième partie du projet d'articles, le dommage jouerait un rôle important en matière de réparation, et notamment de réparation matérielle.

35. Enfin, la notion de sanction doit être clarifiée. Cette notion présente deux aspects. D'après la théorie générale du droit, une norme doit toujours avoir un fondement théorique et prévoir une sanction. À défaut de sanction, autrement dit de conséquences juridiques, il n'y a pas de règle de droit. En droit international, il existe une autre notion de la sanction, qui a le caractère de mesure coercitive ou de contre-mesure, mais qui est aussi vague. Même prises dans cette dernière acception, les sanctions ne visent pas toutes les mesures coercitives et les contre-mesures, mais seulement celles qui peuvent être considérées comme des sanctions selon la Charte des Nations Unies. Il conviendrait d'éviter d'utiliser le terme « sanctions » dans le projet d'articles. D'ailleurs, lorsque la Commission l'a employé dans le commentaire de certains articles de la première partie du projet, elle l'a mis entre guillemets pour indiquer qu'il recouvre une notion incertaine. La Commission devrait examiner sans tarder la question des sanctions. À côté de la responsabilité dite politique, qui se traduit par des mesures coercitives et des contre-mesures, il existe une responsabilité matérielle, qui est estimée plutôt d'après le dommage causé et qui peut donner lieu à des dommages-intérêts. La Commission devrait commencer par les faits internationalement illicites graves et établir la liste de leurs conséquences juridiques en droit international, c'est-à-dire la liste des sanctions, au sens de la théorie générale du droit, auxquelles ils peuvent donner lieu.

36. Sir Ian SINCLAIR dit qu'il est entièrement d'accord avec M. Ouchakov et qu'il n'appartient pas à la Commission d'interpréter la Charte des Nations Unies, en particulier en ce qui concerne la légitime défense. Sir Ian s'est toujours demandé jusqu'à quel point la notion de légitime défense intéressait vraiment la deuxième partie du projet. Même si, aux termes de l'article 19 de la première partie, le recours illicite à la force est un élément constitutif du crime international et donne naissance au droit naturel à la légitime défense, ce droit ne semble pas constituer en lui-même une sanction de la violation de l'obligation primaire de droit international qui est énoncée au paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte ; aux termes de l'Article 51 de la Charte, il semble plutôt qu'il existe indépendamment de la notion d'une telle violation. On en a peut-être trop dit dans le commentaire de l'article 34 de la première partie du projet. En ce qui concerne la question des dommages, il peut y avoir des obligations internationales dont la violation ne cause aucun préjudice matériel aux États lésés, mais il reste que dans la plupart des cas la violation d'une obligation internationale entraîne un préjudice matériel pour un ou plusieurs États lésés ou pour l'ensemble de la communauté internationale.

37. Dans l'établissement de la deuxième partie du projet, la liberté d'action de la Commission est limitée par le fait qu'elle est tenue de procéder sur la base des articles de la première partie. Un des problèmes est que l'article 3 de la première partie définit le fait internationalement

<sup>8</sup> *Annuaire... 1980*, vol. I, p. 179, 1620<sup>e</sup> séance, par. 18 et 19.

illicite d'un Etat en des termes très simples, malgré la grande diversité des obligations internationales des Etats découlant du droit international coutumier, du droit conventionnel ou d'autres sources de droit international. En cas de violation d'obligations internationales causant un préjudice matériel, le recours peut prendre la forme d'une demande de réparation. Mais il est difficile de savoir quel recours sera disponible dans les cas où aucun préjudice matériel n'aura été causé. Sir Ian accepte l'idée selon laquelle la violation d'une obligation internationale constitue un fait internationalement illicite. Toutefois, dans le contexte général du droit international, la notion de fait internationalement illicite présente des difficultés en ce sens qu'elle implique une désapprobation morale, qui peut ne pas s'appliquer à toutes les violations d'obligations internationales. Un autre problème à résoudre est celui de la forme du recours en cas de violation d'une obligation dite « faible ».

38. A sa présente session, la Commission s'est concentrée sur les dispositions d'introduction proposées par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (A/CN.4/354 et Add.1 et 2) et elle s'est à nouveau référée à celles qui avaient été proposées dans le deuxième rapport (A/CN.4/344). Il pourrait être utile de renvoyer les anciens articles 1 à 3 et les nouveaux articles 1 à 6 au Comité de rédaction, étant entendu que leur examen ne préjugera pas leur place dans l'ensemble du projet. Les anciens articles 4 et 5 pourraient être remaniés sous forme de clauses de sauvegarde et placés à la fin plutôt qu'au début de la deuxième partie. En ce qui concerne l'article 6, la Commission voudra peut-être envisager la possibilité de consacrer un chapitre distinct aux conséquences juridiques des crimes internationaux, par opposition aux délits internationaux. Un tel chapitre devrait être plus complet que ne l'est l'actuel article 6, car il traiterait la question des crimes internationaux dans le cadre général des trois paramètres sur lesquels le Rapporteur spécial a appelé l'attention.

*La séance est levée à 13 h 5.*

## 1737<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 30 juin 1982, à 10 heures*

*Président : M. Paul REUTER*

**Responsabilité des Etats (suite) [A/CN.4/342 et Add.1 à 4<sup>1</sup>, A/CN.4/344<sup>2</sup>, A/CN.4/351 et Add.1 à 3, A/CN.4/354 et Add.1 et 2, A/CN.4/L.339]**

[Point 3 de l'ordre du jour]

### **Contenu, formes et degrés de la responsabilité internationale (deuxième partie du projet d'articles<sup>3</sup>)** [suite]

#### PROJETS D'ARTICLES

PRÉSENTÉS PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

#### ARTICLES 1 à 6<sup>4</sup> (suite)

1. M. McCaffrey dit qu'il serait regrettable que, pour la deuxième année consécutive, le Comité de rédaction ne présente à la Commission aucun projet d'article sur la responsabilité des Etats. Il appuie donc fermement la suggestion (1736<sup>e</sup> séance) de sir Ian Sinclair et de M. Reuter tendant à ce que la Commission choisisse un ensemble d'articles liminaires généraux pour les renvoyer au Comité de rédaction. Cela permettrait non seulement de tenir la Sixième Commission informée, mais encore d'aider le Rapporteur spécial dans la poursuite de ses travaux. A ce stade, il serait préférable de laisser de côté les articles dans lesquels le Rapporteur spécial a entrepris de donner une liste des conséquences juridiques possibles des faits internationalement illicites. La Commission devrait d'abord se mettre d'accord sur des dispositions liminaires générales puis passer à l'examen des articles qui ont trait aux violations d'obligations découlant de divers types de relations primaires. M. McCaffrey souscrit à l'orientation des travaux proposée par le Rapporteur spécial, lequel devrait cependant essayer de soumettre à la Commission une ébauche de plan, comme l'a suggéré M. Calero Rodrigues (*ibid.*).

2. M. McCaffrey comprend les raisons avancées par le Rapporteur spécial (*ibid.*) pour expliquer le retrait de presque tous les projets d'article présentés dans son deuxième rapport (A/CN.4/344, par. 164). Lui-même approuve le retrait des articles 4 et 5, mais non celui des articles 1 et 3. Ces deux derniers articles sont utiles, du moins au stade actuel des travaux de la Commission, pour définir le champ d'application et les effets des dispositions de la deuxième partie, même s'ils ne devaient pas être retenus dans le projet définitif. Une des principales critiques adressées à ces articles est qu'ils sont beaucoup plus axés sur l'Etat auteur que sur l'Etat victime. Les principes qu'ils renferment sont cependant importants et pourraient peut-être énoncés plus avant dans le projet — et non au début — de telle sorte qu'ils ne donnent pas le ton à l'ensemble de la deuxième partie. Par ailleurs, ces principes sont intimement liés entre eux, au point que les deux articles pourraient être fusionnés. Un des moyens d'y parvenir consisterait à suivre la voie indiquée aux paragraphes 29 et 31 du troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/354 et Add.1 et 2). La formulation proposée, bien qu'à l'évidence beaucoup plus générale que le texte des deux articles pris séparément, pourrait être développée dans le commentaire. En outre, étant donné la clause de dérogation du nouveau projet d'article 3 (*ibid.*, par. 147) et qui se réfère aux autres règles applicables du droit international, la formulation proposée ne donnerait pas à penser que la deuxième partie contient pour les trois paramètres une réglementation exhaustive.

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

<sup>4</sup> Pour les textes, voir 1731<sup>e</sup> séance, par. 2.

<sup>1</sup> Reproduits dans *Annuaire... 1981*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>2</sup> *Ibid.*