

Document:-
A/CN.4/SR.370

Compte rendu analytique de la 370e séance

sujet:
Responsabilité des Etats

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1956, vol. I

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

qu'il serait vain de soumettre aux gouvernements des projets de conventions portant sur des questions qui n'offrent pas pour eux d'intérêt immédiat. Seul un petit nombre de gouvernements trouverait intérêt, par exemple, à signer ou à ratifier une convention sur la théorie et la procédure de l'élaboration des traités. On peut supposer que le Rapporteur spécial voit la question de cette manière, puisque, sans l'avoir dit en termes exprès, il a évité, volontairement semble-t-il, de rédiger un texte qui aurait revêtu la forme d'une convention à soumettre à l'agrément des Etats et jugé plus utile d'élaborer un code — ou un ensemble de règles — qui pourra être consulté par les Etats et contribuer au développement du droit international.

65. Sur la question de savoir si le code devra entrer dans les détails, M. Liang estime qu'il est difficile de suivre M. Krylov et M. Spiropoulos. Si le code ne devait pas être présenté, en vue de son adoption définitive, sous la forme d'un projet de convention, les objections formulées par M. Spiropoulos contre la méthode qui consiste à entrer dans les détails paraîtraient injustifiées. A en juger par les textes existant en la matière, un code serait pratiquement dépourvu d'utilité s'il n'entraînait pas dans les détails. L'ouvrage de Bittner¹⁴, par exemple, que les gouvernements consultent souvent, est extrêmement détaillé. Au contraire, les vingt articles de la Convention signée en 1928 à La Havane sont de caractère si général qu'à en juger par sa propre expérience M. Liang estime qu'ils ne sauraient résister à une analyse un peu poussée. Peut-être est-ce précisément ce qui explique que les Etats n'aient trouvé ni difficulté à les adopter, ni grand usage à en faire après les avoir adoptés. Si le projet de convention de Harvard de 1935 est utile, ce n'est pas tant par la teneur même des articles que par l'abondance de la documentation qu'il fournit. Le texte élaboré par l'Institut de droit international, qui a condensé toute la question en trois articles, est loin de couvrir intégralement ce domaine si vaste que l'on pourrait à bon droit soutenir qu'il comporte non pas un seul, mais bien plusieurs sujets d'étude. Le problème de l'interprétation des traités, par exemple, pourrait bien être d'une ampleur aussi grande que celui de la responsabilité des Etats; de même, la question de la force obligatoire et celle de l'extinction des traités couvrent un champ très étendu. Si la Commission entend donner pour objectif à ses travaux le développement progressif du droit international en la matière, rien ne s'oppose à ce qu'elle aborde séparément les diverses parties de son étude et les traite en détail.

66. La question de savoir si le code doit contenir des dispositions relatives à la conclusion de traités par des organisations internationales est, bien entendu, de celles qui présentent un grand intérêt pour le Secrétariat. M. Liang partage l'opinion émise par M. Zourek: le principe ne saurait être contesté. Les organisations internationales sont l'un des éléments de la vie internationale; leur cas doit être prévu dans le code. La seule question est de savoir sous quelle forme. M. Liang ne jugeait pas très heureuse la formule adoptée par le précédent Rapporteur spécial, qui employait l'expression « les

Etats, y compris les organisations internationales » ou encore « les Etats, y compris les organisations d'Etats ». On ne saurait traiter ces deux catégories d'entités comme si elles étaient une seule et même chose. Il serait extrêmement difficile de rédiger des articles — et de procéder à leur examen — en gardant présente à l'esprit la double éventualité de leur application aux Etats et aux organisations internationales; cette méthode pourrait donner des résultats assez fâcheux. La meilleure solution serait peut-être de commencer par une rédaction pour laquelle on prendrait seulement en considération les traités conclus entre Etats, quitte à rechercher ensuite les modifications à apporter au texte des articles pour qu'ils puissent s'appliquer aux traités auxquels des organisations internationales sont parties. On pourrait même envisager de réserver une section distincte aux organisations internationales.

67. M. SPIROPOULOS précise qu'il approuve pleinement l'idée d'un code contenant des dispositions détaillées. Il n'a mis en doute que l'opportunité, du point de vue du travail de la Commission, de donner, sous une forme détaillée, certaines définitions de caractère théorique.

La séance est levée à 18 h. 25.

370^e SÉANCE

Mardi 19 juin 1956, à 9 h. 30

SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Droit des traités (point 3 de l'ordre du jour) (A/CN.4/101) (suite)	243
Responsabilité des Etats (point 6 de l'ordre du jour) (A/CN.4/96)	245

Président: M. F. V. GARCÍA AMADOR.

Rapporteur: M. J. P. A. FRANÇOIS.

Présents:

Membres: M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, M. Shuhsi HSU, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCHELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

Secrétariat: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

Droit des traités (point 3 de l'ordre du jour) (A/CN.4/101) *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT donne la parole au Rapporteur spécial pour qu'il réponde aux observations formulées par les membres au sujet de ses questions¹ et propositions.

¹⁴ L. Bittner, *Die Lehre von den völkerrechtlichen Vertragsurkunden*.

¹ A/CN.4/SR.368, paragraphe 47.

2. Sir Gerald FITZMAURICE, Rapporteur spécial, constate que d'une façon générale la Commission paraît estimer que la codification du droit des traités ne doit pas revêtir la forme d'une convention. Quant à lui, il partage entièrement les vues du Secrétariat.

3. En ce qui concerne sa deuxième question, il est également d'accord, dans l'ensemble, avec le Secrétariat. Tout en comprenant ceux qui ont exprimé une préférence pour un texte précis et court, il considère que si la Commission veut faire mieux que de rédiger un petit nombre d'articles très généraux, elle n'a vraiment pas d'autre solution que d'entrer assez avant dans le détail, puisque l'on attachera nécessairement une signification particulière à tout ce qui aura été omis. Il comprend fort bien, cependant, que la série d'articles qu'il a proposée est peut-être trop longue et que l'on peut trouver le moyen de l'abréger.

4. Sur l'opportunité d'inclure des définitions dans le code, il a songé à demander l'avis des membres de la Commission, plus pour des raisons de commodité pratique que de principe. Il serait nécessaire de définir certains termes qui reviennent fréquemment pour éviter de répéter, ce qui serait fastidieux, certaines précisions dans les articles. En revanche, on pourra constater à l'examen que d'autres définitions sont inutiles. Dans un sens, il partage l'avis de ceux qui estiment que le terme « Etat » n'a pas besoin d'être défini. Mais, étant donné ce qu'a dit Faris Bey el-Khoury², à savoir que les Etats semi-souverains et les protectorats n'ont pas la capacité de conclure des traités, on pourrait plutôt penser que cette définition est nécessaire. Sir Gerald Fitzmaurice ne saurait partager ce point de vue. Dans l'intérêt même des Etats semi-souverains, il est tout à fait souhaitable qu'ils puissent librement conclure des traités avec d'autres pays. Et, pour cela, il ne faut pas admettre la doctrine selon laquelle ces Etats peuvent répudier des engagements antérieurs lorsqu'ils changent de statut, sinon les autres Etats hésiteront à conclure des traités avec eux.

5. On pourrait renoncer à la définition de la ratification et à celle de l'adhésion mais, dans ce cas, il faudrait exprimer sous quelque autre forme, dans les articles, certaines idées qui sont contenues dans ces définitions. Celle de l'adhésion a été donnée pour bien préciser un fait qui n'est pas toujours compris, à savoir que c'est une procédure à laquelle ne peuvent recourir que les Etats non signataires d'un traité. De même, la définition de la ratification a pour objet d'indiquer clairement qu'il s'agit d'une procédure applicable uniquement lorsqu'un traité a déjà été signé. Ce n'est pas le traité qui est ratifié, mais la signature.

6. La troisième question posée par Sir Gerald Fitzmaurice concerne dans une large mesure la présentation, au sujet de laquelle il n'est pas nécessaire de prendre une décision définitive avant que les travaux ne soient beaucoup plus avancés. Après ce qui a été dit au cours des débats, il est enclin à supprimer les articles dont il s'agit et à penser que les principes fondamentaux du droit des traités pourraient être formulés ultérieurement; sinon, comme certains orateurs l'ont souligné, on demanderait certainement à la Commission pourquoi elle n'a

pas retenu d'autres principes considérés comme tout aussi fondamentaux.

7. La Commission paraît estimer, d'une façon générale, que le code doit s'appliquer à toutes les catégories de traités au sens propre du terme et d'accords internationaux, y compris les échanges de notes et les mémorandums concertés. Ce serait d'ailleurs une grave erreur que de ne pas mentionner les formes d'accords qui sont le plus souvent adoptées à l'heure actuelle, dans les négociations bilatérales en particulier. Le seul problème qui se pose est que l'on sera peut-être émané à solliciter le sens des termes employés dans les articles si l'on s'efforce de les appliquer à des formes aussi diverses d'accords. C'est en fait pour cela que Sir Gerald Fitzmaurice avait envisagé de consacrer une section spéciale aux catégories particulières d'instruments. On pourrait cependant combiner ces deux méthodes. Puisque, comme M. François l'a souligné³, la plupart des dispositions du droit des traités, en particulier celles qui concernent la validité, s'appliquent à tous les instruments sans distinction, certains articles peuvent viser toutes les formes d'instruments. Dans d'autres cas, tels que la procédure de conclusion et de dénonciation des traités, il sera peut-être nécessaire de prévoir des articles distincts pour certaines catégories d'instruments. Sir Gerald Fitzmaurice se propose d'étudier la question plus à fond.

8. M. François a soulevé le problème de la notion de traité dans le droit interne des Etats⁴, en se référant en particulier aux Pays-Bas. Il se peut en effet que, dans certains pays, la simple publication d'un communiqué annonçant qu'un accord a été réalisé avec un autre Etat nécessite l'approbation préalable du parlement. Mais la Commission ne devrait pas trop se préoccuper de ces cas. Sir Gerald Fitzmaurice a cherché à en tenir compte en insérant au paragraphe 4 de l'article 2 une clause de sauvegarde précisant que le code ne modifie en rien la situation juridique d'un instrument au regard des dispositions constitutionnelles qui régissent dans certains Etats la compétence pour conclure des traités. Le code laisse les pays entièrement libres de définir comme ils l'entendent les traités aux fins de leur propre législation.

9. Lorsqu'il a dit que la conclusion des traités constituait sur le plan international un acte de l'exécutif, Sir Gerald Fitzmaurice savait qu'il abordait une question très controversée. La Commission devrait cependant hésiter à accepter, sans y apporter de sérieux correctifs, la théorie selon laquelle un pays ne peut valablement devenir partie à un traité si, au cours de la procédure suivie à cet effet, les dispositions de sa constitution n'ont pas été respectées. Il est dangereux de suivre la doctrine selon laquelle la non-observation des dispositions constitutionnelles d'un pays enlève nécessairement et invariablement toute validité à sa ratification. Si l'on adoptait cette doctrine, aucun Etat ne pourrait jamais être certain qu'un traité a été définitivement ratifié par un autre Etat, puisqu'il ne pourrait s'assurer que toutes les dispositions de sa constitution ont été respectées. Les gouvernements pourraient alors refuser, à leur conve-

² A/CN.4/SR.369, paragraphe 30.

³ A/CN.4/SR.369, paragraphe 25.

⁴ *Ibid.*, paragraphe 26.

nance, d'exécuter des obligations qui ne leur agréent pas, en prétendant que la procédure de ratification a été entachée d'irrégularité.

10. Sir Gerald Fitzmaurice a la même attitude à l'égard du problème délicat des réserves et il hésiterait beaucoup à accepter le système établi par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif sur les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide⁵. Ce système, s'il fonctionne de façon satisfaisante dans quelques cas, sera en général extrêmement difficile à appliquer. M. Zourek a affirmé que, la pratique courante étant que les conventions sont adoptées à la majorité, les Etats de la minorité doivent avoir le droit de formuler des réserves⁶. Mais ces réserves doivent figurer dans la convention si l'on ne veut pas que les Etats minoritaires jouissent du privilège de pouvoir réintroduire dans leur propre intérêt les clauses sur lesquelles ils ont été mis en minorité. Ils sont, après tout, libres de refuser de signer la convention. Il apparaît que certains membres de la Commission trouvent extrêmement rigide le système que préconise Sir Gerald Fitzmaurice. En fait, il s'écarte très sensiblement de ce que l'on appelle le système traditionnel et laisse une latitude considérable aux Etats. Par exemple, bien que l'on ne puisse accepter le principe selon lequel les Etats devraient avoir le droit de formuler des réserves dans les cas indiqués par M. Zourek, certaines réserves n'affectant pas la substance du texte pourraient être autorisées.

11. Un membre de la Commission a également fait état du principe *rebus sic stantibus*⁷ qui s'applique particulièrement à la revision et à la dénonciation des traités. La brève allusion que Sir Gerald Fitzmaurice y a faite dans son rapport devra être complétée. Cette question est l'une de celles pour lesquelles la Commission pourrait, à son avis, présenter une proposition *de lege ferenda*, d'autant plus que le droit en vigueur ne règle pas l'ensemble du problème de la revision des traités. C'est à juste titre cependant que l'on n'accepte pas sans réticences le principe *rebus sic stantibus* et la Commission serait mal avisée d'admettre qu'un pays prétende se libérer des obligations que lui impose un traité en faisant simplement valoir que les circonstances ont changé. Si, en revanche, les circonstances ont à ce point changé que toute la base du traité se trouve détruite, on peut raisonnablement invoquer ce principe. Quoi qu'il en soit, il n'est pas nécessaire d'examiner ce problème avant quelque temps.

12. Quant au point de savoir si le code doit s'appliquer aux traités auxquels des organisations internationales sont parties, il semble que la Commission l'ait tranché, d'une façon générale, par l'affirmative. Il est indéniable que les organisations internationales qui sont des sujets du droit international possèdent la capacité de faire des traités. Des accords du genre de ceux qui sont conclus entre l'Organisation des Nations Unies et la plupart de ses Etats Membres au sujet des privilèges et immunités constituent, sans aucun doute, des instruments internationaux auxquels doit s'appliquer le code. Mais, comme

M. François l'a signalé⁸ la question ne s'est posée qu'à une date relativement récente; Sir Gerald Fitzmaurice se propose donc de rédiger le code de telle manière qu'il vise uniquement les Etats, mais en gardant toujours présente à l'esprit la question de son application aux organisations internationales. La Commission pourra ensuite décider s'il est possible de modifier les divers articles pour les rendre applicables aux organisations internationales ou s'il faut consacrer une section spéciale à ces dernières.

13. En revanche, le code ne saurait s'appliquer aux accords conclus entre des gouvernements et des particuliers ou des organismes non politiques, bien qu'ils s'apparentent dans quelques cas à des accords internationaux. Ils sont tellement divers que l'on se perdrait dans une confusion inextricable en essayant de régler ce problème. Le Rapporteur spécial est convaincu que la Commission doit limiter la notion de traité à un accord conclu entre les collectivités qui sont des sujets du droit international. Il ne veut pas donner à entendre par là que des particuliers et des sociétés privées ne bénéficient pas de droits valables sur le plan international en vertu des accords qu'ils concluent avec des Etats. Il veut simplement dire que ces droits sont acquis d'une façon différente et ne peuvent être considérés comme découlant des clauses d'un traité.

14. Le PRÉSIDENT déclare que le Rapporteur spécial a parfaitement exposé les vues de la Commission.

Il prononce la clôture du débat sur le droit des traités.

Responsabilités des Etats (point 6 de l'ordre du jour) (A/CN.4/96)

15. Le PRÉSIDENT, après avoir invité la Commission à aborder l'examen de la question de la responsabilité des Etats et appelé son attention sur le rapport intitulé « Responsabilité internationale » (A/CN.4/96), qu'il a préparé en sa qualité de Rapporteur spécial pour la matière, demande au Secrétaire de faire brièvement l'historique de la question.

16. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, rappelle qu'à sa sixième session, la Commission a décidé, en application de la résolution 799 (VIII) de l'Assemblée générale, de procéder, dès qu'elle le jugerait opportun, à l'étude des principes qui régissent la responsabilité de l'Etat⁹. Dans le cadre des travaux préliminaires à cette étude, le Centre de recherches de la Faculté de droit de l'Université de Harvard a bien voulu, à la demande du Secrétaire, reviser le projet de convention sur « la responsabilité des Etats à raison des dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens des étrangers », que le professeur Borchard avait préparé avec le concours d'un comité consultatif, et que le Centre de recherches de Harvard avait publié en 1929. C'est le professeur Katz et le professeur Sohn qui, en collaboration avec un comité consultatif, ont été chargés de ce

⁵ C.I.J., *Recueil* 1951, pages 15 à 69.

⁶ A/CN.4/SR.369, paragraphe 60.

⁷ *Ibid.*, paragraphe 35.

⁸ A/CN.4/SR.369, paragraphe 27.

⁹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, neuvième session, Supplément n° 9* (A/2693), paragraphe 74.

travail de revision. Comme M. Liang, la Commission sera sans doute d'avis qu'une version révisée pourrait rendre de grands services à la Commission et au public, de même que le projet original avait été très utile à la Conférence pour la codification du droit international qui s'est tenue à La Haye en 1930 et, d'une façon générale, à tous les gens éclairés. Les négociations ont évidemment été menées avec l'accord du Rapporteur spécial, M. García Amador, actuel Président de la Commission, mais le Secrétariat n'est responsable que des dispositions prises. Il n'a en effet nullement participé à l'établissement du texte révisé qui, lorsqu'il sera achevé en mars 1957, sera publié par la Faculté de droit de l'Université de Harvard. Sur la proposition du Secrétariat, le Président a invité le professeur Katz et le professeur Sohn à assister aux débats que la Commission consacra à cette question.

17. Le PRÉSIDENT fait observer qu'un texte révisé du projet de convention de Harvard et plus spécialement du commentaire qui l'accompagne serait certainement fort utile à la Commission.

18. En l'absence d'observations, il présume que la Commission ne voit d'objection ni aux dispositions prises avec la Faculté de droit de l'Université de Harvard, ni à la présence de deux membres du corps enseignant de cette Faculté pendant les débats qu'elle consacra à ce point de son ordre du jour. Il tient à remercier la Faculté de droit de l'Université de Harvard et le Département juridique de l'Union panaméricaine de l'aide précieuse qu'ils lui ont apportée dans la préparation de son rapport.

19. Parlant en qualité de Rapporteur spécial, il présente son rapport sur la responsabilité internationale (A/CN.4/96). Tout d'abord, il s'est demandé s'il était possible de codifier la question de la responsabilité internationale de la même manière que toute autre question de droit international, car la pratique et la doctrine récentes ont nécessairement influé sur les principes traditionnels du droit international. Tant sur le plan théorique que pratique, la responsabilité internationale a subi une profonde transformation et la notion traditionnelle du droit international doit être réexaminée compte tenu des nouvelles tendances. C'est ce qu'a fait le Rapporteur spécial pour chacun des aspects fondamentaux de la question.

20. Il s'est d'abord efforcé d'apprécier l'influence de l'évolution historique et doctrinale sur la notion juridique de responsabilité. Lorsque cette notion a été étudiée il y a quinze ou vingt ans, l'idée prédominante était que la responsabilité internationale n'était autre que le devoir de réparer le dommage causé par la violation ou l'inexécution d'une obligation internationale; en d'autres termes, la notion de responsabilité du droit international public correspondait à celle de responsabilité civile du droit interne. Toutefois, aujourd'hui, la responsabilité internationale englobe aussi bien la responsabilité civile au sens strict que la responsabilité pénale, selon la nature de l'obligation violée ou inexécutée.

21. Il est vrai que la résolution 799 (VIII) de l'Assemblée générale, conformément à laquelle l'étude a été entreprise, semble limiter le champ de la recherche à la

responsabilité civile. L'étude n'aborde donc pas les questions qui sortent de ce domaine, non plus que les questions déjà étudiées par la Commission. Toutefois, il faut reconnaître que la responsabilité pénale a été clairement définie par la jurisprudence internationale moderne et, lorsque l'on étudie la responsabilité civile, il peut arriver que l'on rencontre des cas où il y a un élément fondamental de responsabilité pénale qui n'a pas encore été admis. Tandis que les études précédentes ont surtout porté sur le devoir de réparer le dommage causé, la jurisprudence contemporaine reconnaît que les faits illicites peuvent entraîner une responsabilité pénale du point de vue du droit international. La Commission devra se prononcer sur ce qu'il convient de faire à cet égard. La notion de responsabilité pénale n'était pas entièrement inconnue en droit international traditionnel: on a constaté que certaines formes de réparation présentaient des caractéristiques voisines de celles de la responsabilité pénale, et même l'un des principaux tenants de la doctrine traditionnelle, Anzilotti, l'a reconnu. C'est encore une question qu'il faudra prendre en considération; elle est énoncée dans la base de discussion n° 1 — Nature juridique et fonction de la responsabilité (A/CN.4/96, chapitre X, page 127). La Commission n'aura pas à étudier la responsabilité pénale en tant que telle, mais elle ne devra pas perdre de vue les cas où la responsabilité d'un acte punissable implique un châtiment et aussi la réparation du dommage.

22. En étudiant la base de discussion n° II — Le sujet actif de la responsabilité — il faut se rappeler que, même si l'on interprète strictement la résolution 799 (VIII) de l'Assemblée générale, on constatera en étudiant les cas de responsabilité exclusive des Etats que, dans la conception moderne de la responsabilité internationale qui a été adoptée par la Commission, une certaine partie de la responsabilité découlant de certains actes illicites peut ne pas incomber exclusivement aux Etats. Il y a là deux questions: le devoir de réparer le préjudice et la responsabilité pénale. D'après la conception actuelle, cette dernière ne pèse pas sur les Etats mais sur les individus. Par conséquent, même en interprétant restrictivement la résolution 799 (VIII), la Commission ne peut éviter d'étudier la responsabilité pénale si elle veut se conformer pleinement à cette résolution.

23. Le Rapporteur spécial n'a pas fait figurer cette question dans les bases de discussion car il s'agit essentiellement d'une notion théorique mais il fera observer que l'idée selon laquelle l'individu est un sujet actif de responsabilité internationale se rencontre dans certains cas, comme il ressort des décisions de la Cour créée par le Traité du 18 avril 1951, qui a constitué la Communauté européenne du charbon et de l'acier¹⁰. Dans ces cas, si la personne lésée ne parvient pas à obtenir réparation d'un agent des services de la Communauté, la Cour peut mettre une indemnité équitable à la charge de cette dernière. Cette opinion a également été soutenue en 1951 et 1953 par les Comités pour une juridiction criminelle internationale lorsque les délégations française et belge, entre autres, ont proposé que la Cour fût

¹⁰ *American Journal of International Law* (1952), Suppl. vol. 46, page 120.

compétente pour connaître des actions en responsabilité civile intentées à des personnes ayant commis des crimes de droit international. La proposition a été présentée par des délégations qui connaissaient évidemment la question. Elle n'a pas été adoptée parce que les comités ont jugé qu'elle dépassait leurs pouvoirs, mais l'idée elle-même n'a pas été rejetée quant au fond et, si la Commission désire que ses conclusions cadrent avec la pratique internationale, elle ne pourra manquer de prendre en considération le principe selon lequel les individus peuvent être des sujets actifs de la responsabilité internationale.

24. Il y a également de nombreux précédents en ce qui concerne la responsabilité internationale des organisations internationales, notion qui est admise depuis le temps de la Société des Nations. L'idée exprimée au paragraphe 3 de la base de discussion n° II a été universellement acceptée, bien que des objections aient été formulées dans certains cas.

25. Dans la base de discussion n° III, le Rapporteur spécial a soulevé la question des sujets passifs de la responsabilité internationale ou, en d'autres termes, de la situation du titulaire de l'intérêt ou du droit lésé; la doctrine et la pratique traditionnelles reposaient sur les mêmes concepts fondamentaux que la notion de responsabilité. L'idée de base était que la responsabilité incombait seulement à l'Etat, étant donné que le droit international n'est applicable qu'entre Etats et ne reconnaît d'intérêts et de droits qu'à eux seuls. On n'a donc pas eu l'idée que, dans les cas de violation ou d'inexécution d'une obligation internationale entraînant un préjudice, le titulaire de l'intérêt ou du droit lésé pouvait être autre qu'un Etat.

26. Maintenant que le droit international reconnaît pleinement l'existence d'autres sujets de la responsabilité internationale, il faut réexaminer la doctrine et la pratique traditionnelles pour les adapter au nouvel état de choses. En conséquence, le Rapporteur spécial a énuméré comme sujets passifs de la responsabilité internationale, les particuliers étrangers, les Etats et les organisations internationales. Assurément, en particulier étranger, pris en tant qu'individu, ne sera un sujet passif de la responsabilité internationale qu'à un moment donné, c'est-à-dire lorsque les circonstances envisagées à l'alinéa b) du paragraphe 2 ne sont pas réalisées. Aux termes de cet alinéa, l'Etat, en sa qualité de personne morale peut être la victime directe du dommage mais, en sa qualité d'Etat, il peut être également touché du fait qu'il est l'Etat dont le particulier étranger qui a été lésé dans sa personne ou dans ses biens possède la nationalité. Il se peut que le particulier étranger soit le sujet passif directement lésé, mais dans certaines circonstances il peut ressortir de la manière dont s'est produit le dommage qu'il y a un état général de danger, c'est-à-dire qu'un certain nombre d'événements permettent de supposer que l'Etat en question a un intérêt général à protéger les intérêts ou les droits de ses ressortissants. Cette doctrine a été acceptée dans différentes sentences arbitrales, mais elle n'est plus la doctrine classique acceptée par la Cour internationale de Justice. La Cour, pénétrée de la pratique et de la doctrine traditionnelles, a toujours identifié l'intérêt des particuliers étrangers avec celui

de l'Etat dont ils sont ressortissants et a refusé d'admettre qu'un particulier étranger puisse être le titulaire d'un intérêt.

27. La même situation prévaut pour les organisations internationales. Le Rapporteur spécial a reproduit presque littéralement l'avis consultatif rendu par la Cour dans l'affaire de réparation des dommages subis au service des Nations Unies ¹¹ pour définir les responsabilités que ces organisations peuvent encourir.

28. Le problème énoncé au paragraphe 3 se rattache à celui que pose la capacité internationale de demander réparation des dommages subis. Logiquement, en droit international, un individu devrait toujours avoir cette capacité lorsque son propre intérêt est lésé mais, au stade actuel de développement du droit international, cette idée peut ne pas être acceptable dans la pratique; il serait donc préférable d'énoncer simplement le principe de manière qu'il puisse être appliqué dans certaines circonstances et pas dans d'autres. Le principe directeur est que, dans les cas de responsabilité pour dommage à la personne ou aux biens d'étrangers, on doit tenir spécialement compte de « l'intérêt général » de l'Etat dont ils sont ressortissants en ce qui concerne le dommage causé. Autrement dit, lorsque ce n'est pas seulement l'intérêt matériel du particulier étranger qui est lésé, mais aussi l'intérêt de l'Etat dont il est ressortissant, cet Etat peut invoquer son « intérêt général » au sujet des circonstances dans lesquelles le dommage s'est produit. Ce cas est extrêmement complexe et le Rapporteur spécial n'a pas d'opinion arrêtée à son égard, en raison de la difficulté qu'il y a à concilier toutes les idées nouvelles sur la responsabilité de l'Etat avec la capacité internationale de demander réparation.

29. Dans la base de discussion n° IV — La responsabilité à raison de la violation des droits fondamentaux de l'homme — il a essayé de trouver une solution à un problème qui est peut-être l'un des problèmes pratiques les plus importants en matière de responsabilité internationale. En droit international traditionnel, il y a toujours eu conflit entre ce que l'on appelle « la norme internationale de justice » et le principe de l'égalité des nationaux et des étrangers. La norme est acceptée de façon générale et a été consacrée par diverses décisions de tribunaux et commissions d'arbitrage. On a essayé d'établir le principe selon lequel les étrangers peuvent recevoir et mériter un traitement spécial de la part de l'Etat sur le territoire duquel ils résident ou exercent leur activité. Le principe d'égalité prévaut dans les pays où sont reconnus certains droits fondamentaux de l'homme qui sont les droits garantis dans tous les pays civilisés. En Amérique latine particulièrement, la norme internationale de justice entre en conflit avec le principe, énoncé dans toutes les constitutions latino-américaines et dans de nombreuses lois spéciales, selon lequel nationaux et étrangers bénéficient de l'égalité de traitement. On a dit que les étrangers ne devaient pas avoir droit et ne devaient pas s'attendre à un traitement préférentiel par rapport aux nationaux. Le problème s'est toujours rattaché à l'idée d'une distinction entre nationaux et étrangers, ceux-ci pouvant dans certains

¹¹ C.I.J., *Recueil* 1949, page 174.

cas recevoir davantage de droits et, dans d'autres, se trouver sur le même plan que les nationaux en vertu de la législation locale.

30. La « norme internationale de justice » est le principe sur lequel s'est fondée la reconnaissance internationale des droits individuels, mais il faut remarquer que ces droits ont été accordés à l'étranger en sa qualité de ressortissant d'un autre Etat. Cette règle a été établie à une époque où le droit international ne reconnaissait aucun droit aux particuliers si ce n'est en leur qualité d'étrangers, et tant qu'ils avaient ce statut. La situation à cet égard est restée la même lorsque le principe de l'égalité de traitement des étrangers et des nationaux a prévalu.

31. Un certain nombre d'érudits ont abordé le problème du point de vue de la reconnaissance internationale des droits de l'homme telle qu'elle a été récemment définie par la Charte des Nations Unies et, plus particulièrement, par la Déclaration signée à Bogota en mars 1948 et par la Déclaration universelle des droits de l'homme signée à Paris en décembre 1948. Ces instruments internationaux ont créé un état de fait entièrement nouveau, à savoir que, si l'on reconnaissait les mêmes droits de l'homme qu'auparavant, la distinction entre nationaux et étrangers avait totalement disparu. Les deux conceptions traditionnelles se fondaient en une seule et elles perdaient l'une et l'autre leur justification individuelle. Une fois l'existence d'un minimum de droits fondamentaux reconnue sur le plan international, la question de savoir si un particulier était national d'un Etat, étranger ou apatride, cessait de se poser car le facteur nationalité n'entraînait plus en ligne de compte.

32. Les déclarations des droits que le Rapporteur spécial a mentionnées font état d'un certain nombre de droits qui ne sont pas du ressort de la Commission et qui ne constituent pas essentiellement des droits fondamentaux de l'homme. Toutefois, la Commission pourra aisément surmonter la difficulté si, lorsqu'elle préparera le premier projet établissant les obligations précises qui constituent la responsabilité internationale, elle indique nettement quels sont les droits essentiels et fondamentaux de l'homme qu'elle a vraiment pris en considération à cette fin, et si elle se fonde sur la pratique, notamment en ce qui concerne les cas de déni de justice.

33. Le problème évoqué dans la base de discussion n° V — Causes d'exonération de la responsabilité et circonstances atténuantes ou aggravantes — est un peu plus délicat. Il est difficile d'indiquer avec précision, dans chaque cas, quelles sont les causes d'exonération de la responsabilité internationale, en particulier ce que sont certaines des circonstances atténuantes ou aggravantes, et il est tout aussi difficile de dire si elles sont ou non reconnues par le droit international et la pratique, notamment dans les cas de légitime défense et de force majeure. Certaines ont été admises comme des causes véritables d'exonération, mais d'autres comme de simples circonstances atténuantes. La Commission tout au moins pourrait les classer par ordre d'importance, mais elle se heurterait dans cette tâche à de graves difficultés. Aux fins de son rapport, M. García Amador a simplement signalé ces difficultés et il s'est borné à reconnaître le

principe général selon lequel un tel ordre d'importance peut exister et être valable.

34. Il a libellé l'alinéa a) du paragraphe 2 — Le fait qu'il n'a pas été fait usage des recours internes — sous la forme la plus simple, ce qui peut donner lieu à des difficultés d'interprétation, notamment en ce qui concerne le terme « épuisés ». Certains juristes estiment qu'il y a « épuisement » lorsque tous les recours internes ont été essayés et reconnus insuffisants. D'autres s'en tiennent à l'opinion émise par la Cour permanente de Justice internationale, à savoir qu'il n'est pas nécessaire de recourir aux tribunaux internes si ceux-ci ne sont pas compétents pour statuer et qu'il n'est pas non plus nécessaire de recourir encore une fois aux tribunaux internes si le résultat doit être la répétition d'une décision déjà rendue¹². Cette conception est dangereuse car elle autorise la partie en cause à préjuger l'efficacité des recours internes, mais elle est appliquée dans la pratique. On a également soutenu que les recours internes doivent suffire à assurer une réparation effective. Ce point de vue serait dangereux si on l'acceptait sans réserve, car il implique une question de jugement.

35. La renonciation à la protection diplomatique par l'Etat a été pratique courante à la fin du dix-neuvième siècle et au début du vingtième, bien que les juristes y aient été hostiles. C'est ainsi que l'Institut de droit international, à sa session de Neuchâtel, tenue en 1900, a adopté une résolution recommandant aux Etats de s'abstenir d'insérer dans les traités « des clauses d'irresponsabilité réciproque »¹³. Cette pratique a presque totalement disparu. On a, à juste titre, objecté que s'il s'agissait des droits d'un individu, il était inconcevable que l'Etat renoncât à leur protection, puisque ce n'étaient pas ceux de l'Etat lui-même. Cette thèse correspond aux nations actuelles du droit international. L'Etat ne peut aujourd'hui renoncer qu'à ses propres droits mais non à ceux que possèdent ses nationaux non pas en tant que nationaux, mais en tant qu'individus. Il faudra tenir compte de ce fait, parce qu'il y aura toujours des droits et des intérêts attachés à l'Etat lui-même en tant que collectivité politique et toujours des cas d'atteinte aux intérêts des étrangers où un « intérêt général » de l'Etat sera également en cause. Un Etat ne peut renoncer à la protection diplomatique que dans les cas où le préjudice matériel et moral frappe un de ses propres intérêts et non pas l'intérêt de l'un de ses ressortissants, dans sa personne privée.

36. Dans le cas de renonciation à la protection diplomatique par des ressortissants étrangers, on peut faire jouer la « clause Calvo » pour autant qu'elle ne s'applique pas à des droits qui, par leur nature, ne sont pas susceptibles de renonciation, ou à des questions auxquelles le ressortissant étranger n'est pas seul intéressé. En d'autres termes, le principe de la renonciation à la protection diplomatique par un particulier est reconnu, mais il est assorti de deux restrictions ou conditions, à savoir, en premier lieu, qu'il ne s'agisse pas de droits auxquels, en

¹² Cour permanente de justice internationale. Série A/B (Arrêts, ordonnances et avis consultatifs), n° 76, page 18. Affaire du *chemin de fer Panevezys-Saldutiskis*.

¹³ *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 18, page 253.

raison même de leur nature, aucun être humain n'est autorisé à renoncer, même s'il désire le faire parce qu'il y trouve un avantage matériel ou qu'il subit une pression et, en second lieu, que la clause Calvo ne peut être étendue à des droits auxquels le ressortissant n'est pas seul intéressé. C'est ce qui peut arriver quand un ressortissant étranger se rend dans un pays et signe un contrat contenant une clause par laquelle il renonce à la protection diplomatique pour toutes les questions relatives à l'exécution de ce contrat et quand l'Etat dont il est ressortissant peut faire valoir un « intérêt général » à l'une de ces questions. La « clause Calvo » ne saurait être valable en l'occurrence puisqu'elle vise uniquement le droit exclusif auquel une personne privée peut renoncer et que cette dernière ne peut s'en prévaloir, son intérêt n'étant pas seul en cause. Cette conception est assez logique et obéit d'ailleurs à la même logique qui veut qu'un Etat renonce à la protection diplomatique de ressortissants étrangers lorsque l'intérêt en jeu n'est pas seulement le sien propre, mais aussi celui d'un ressortissant étranger. Le Rapporteur spécial a estimé que c'était là la meilleure manière d'énoncer ce principe, ainsi que les exceptions, auxquelles il attache la même valeur fondamentale.

37. La base de discussion n° VI — Nature, fonction et étendue de la réparation — est liée à la base de discussion n° I — Nature juridique et fonction de la responsabilité — mais elle soulève d'autres questions à propos desquelles il pourrait être nécessaire de réexaminer de très près la doctrine et la pratique traditionnelles en tenant compte de l'évolution récente du droit international.

38. Le paragraphe 1 énonce les deux formes de réparation au sens strict, la réparation sous forme de restitution et la réparation sous forme de dommages-intérêts quand la restitution n'est pas possible ou quand elle ne suffit pas pour réparer le dommage. Ce principe a été généralement reconnu et appliqué dans la pratique.

39. Là où l'on se heurte à des difficultés, c'est lorsque l'on aborde la fonction punitive des mesures de réparation, dont il est fait état au paragraphe 2, car le problème des dommages-intérêts à caractère de sanction pénale est très controversé. Certains auteurs refusent d'admettre que la pratique internationale reconnaît le caractère pénal des réparations et d'autres, très nombreux — qu'il s'agisse de la pratique judiciaire, diplomatique ou arbitrale — déclarent que les réparations, quelle que soit la manière dont on les présente, sont en fait imposées dans une intention punitive, l'affaire de l'« *I'm Alone* » en étant un exemple frappant. On a fait valoir contre cette théorie que l'Etat ou la collectivité ne doit pas être puni pour un acte commis par l'un de ses agents, ce qui amène à distinguer entre la restitution *stricto sensu*, c'est-à-dire le dédommagement, et la réparation sous son aspect punitif, la question essentielle étant alors de savoir si la sanction doit frapper l'individu en tant que rouage de l'Etat ou en tant que personne privée. Selon la conception traditionnelle, l'action de l'Etat se limite à une reconnaissance de l'acte commis et, à l'occasion, au châtement du coupable. C'est là une affaire de présentation. Dans la pratique traditionnelle, accepter la responsabilité de l'Etat entraîne à établir une distinction entre la responsabilité civile de l'Etat

et la responsabilité pénale de l'individu qui doit supporter les conséquences directes de son acte. C'est ce qui découle naturellement de la reconnaissance de la responsabilité de l'Etat et de la punition du coupable, qu'il s'agisse d'un fonctionnaire ou d'une personne privée.

40. En ce qui concerne la détermination de l'étendue de la réparation, en particulier des dommages-intérêts, la pratique et la jurisprudence internationales ne se fondent pas toujours sur le seul critère logique, qui est la nature de l'obligation en jeu, c'est-à-dire la gravité du fait illicite et l'étendue du dommage causé. Des considérations politiques en sont venues malheureusement à jouer un rôle important et l'Etat victime considère que la réparation doit correspondre non seulement au dommage matériel subi, mais aussi au préjudice moral causé à « l'honneur et la dignité de l'Etat ». Cette opinion a été souvent exprimée d'une façon catégorique, dans l'affaire de l'« *I'm Alone* » par exemple, quand, indépendamment de l'indemnisation proprement dite, une réparation pécuniaire a été imposée en raison du tort causé à l'Etat. Cette pratique n'est guère compatible avec les tendances actuelles du droit international.

41. Dans une autre affaire, la Cour permanente de justice internationale a déclaré que « Les règles de droit qui déterminent la réparation sont les règles de droit international en vigueur entre les deux Etats en question, et non pas le droit qui régit les rapports entre l'Etat qui aurait commis un tort et le particulier qui aurait subi le dommage » (A/CN.4/96, page 109). C'est là, sans aucun doute, une distinction artificielle étrangère aux conceptions modernes car elle conduit à faire de l'Etat une sorte de surhomme et à ramener l'individu, même si le fait délictueux a entraîné sa mort, au rang de simple accessoire. Le critère est toujours le dommage subi par l'Etat.

42. L'illogisme de cette conception est apparu également dans l'affaire Janes, jugée à Mexico, dans laquelle la Cour, statuant sur l'assassinat d'un étranger, n'a pas fondé la réparation sur l'acte délictueux initial mais a infligé une amende à l'Etat parce qu'il ne s'était pas acquitté de son devoir (A/CN.4/96, page 110). La sanction ne frappait pas l'individu auteur du crime, parce que la Cour a estimé qu'il n'était pas un sujet du droit international. Cette solution est à la fois artificielle et injustifiable parce qu'elle ne découle pas de cette notion simple et logique que la réparation doit être fixée en fonction de la gravité du délit ou de l'étendue du dommage. Ces considérations sont à l'origine du paragraphe 3 relatif à la détermination de la nature et de l'étendue de la réparation. En pratique, cette détermination est le fait de l'Etat qui, ne reconnaissant plus la réclamation des particuliers, fixe arbitrairement le montant de la réparation.

43. La base de discussion n° VII — La réclamation internationale et les modes de règlement — fournit d'autres exemples des inconséquences de la procédure traditionnelle. Le paragraphe 1 concerne le caractère nouveau de la réclamation internationale qui tient au fait que la réclamation ne se situe plus au niveau de l'individu mais à celui de l'Etat, avec tous les aspects politiques que cette évolution présente et les difficultés que cela entraîne.

Ces difficultés, qui découlent de la doctrine traditionnelle, sont exposées dans le commentaire relatif à l'article 18 du projet de Harvard, que le Rapporteur spécial a cité à la page 118 de son rapport. Il est malheureusement exact que les questions de prestige national, qui viennent se greffer sur les litiges entre Etats, tendent à faire totalement perdre de vue les intérêts des individus en cause. L'histoire diplomatique fourmille de ces exemples et la Commission doit chercher à résoudre le problème de la continuité de la réclamation.

44. Les paragraphes 2 et 3 ne devraient susciter aucune difficulté, car ils s'inspirent des principes de la Charte des Nations Unies. Le paragraphe 2 a trait à l'arbitrage auquel il faut recourir, à moins que les parties ne conviennent d'un mode de règlement plus approprié; quant au paragraphe 3, qui lui aussi s'inspire directement des dispositions de la Charte, il prévoit que l'exercice direct de la protection diplomatique n'impliquera en aucun cas la menace ou l'emploi effectif de la force.

45. En ce qui concerne le plan de travail, le Rapporteur spécial propose que la Commission, comme elle l'a fait pour d'autres questions, procède par étapes. Elle devrait envisager d'abord l'ensemble de la question de la responsabilité internationale sous l'angle de « la responsabilité de l'Etat pour dommages causés à la personne ou aux biens d'étrangers ». Cette question présente un très grand intérêt et, en la choisissant, la Commission respecterait pleinement les termes de la résolution 799 (VIII) de l'Assemblée générale. En outre, elle dispose d'une vaste documentation relative à des affaires mettant en cause la responsabilité de l'Etat. Il serait prématuré d'étudier la responsabilité internationale par rapport aux organisations internationales.

46. M. AMADO déclare que la Commission est chargée de codifier les règles actuelles du droit international relatives à la responsabilité internationale. Dans tous les pays, la doctrine reconnaît que cette codification comblerait des lacunes et permettrait d'énoncer sous une forme plus précise le droit reconnu, ce qui simplifierait la besogne dans une certaine mesure. Cependant, les travaux de bon nombre d'auteurs distingués, qui se sont attaqués à cet immense sujet, reflètent les nobles aspirations que suscitent les droits de l'homme et cela, il faut le reconnaître, ne facilite pas la tâche qui attend la Commission.

47. L'orateur a abordé ce problème en public pour la première fois à Montevideo, en 1933, lors de la septième Conférence internationale des Etats américains où les conceptions traditionnelles du droit international ont prévalu sans conteste; en passant, il signale que le terme « traditionnel » a été utilisé fréquemment et à bon escient par le Rapporteur spécial, qui a même cité le professeur Anzilotti, l'un des principaux tenants de la théorie du risque, selon laquelle la responsabilité de l'Etat existe en soi. Cette conférence a marqué les débuts, sous l'égide du Président Roosevelt et de M. Cordell Hull, de la nouvelle orientation politique des Etats-Unis. D'autres conférences ont suivi, qui ont disposé d'une abondante documentation fournie par l'Institut de droit international, le Centre de recherches de la Faculté de Droit de l'Université de Harvard et la Cour permanente

de Justice internationale de La Haye. A cette époque, on considérait que la responsabilité était une question inter-étatique. On soutenait que la réparation de préjudice par l'Etat était la plus grave sanction qui pût être imposée et l'on n'envisageait absolument pas d'aller au delà de la *restitutio in integrum*. La réparation prenait toujours la forme de dommages-intérêts. Mais depuis lors, d'autres éléments, par exemple les droits de l'homme sous leurs aspects très divers, sont entrés en jeu et la Commission devra étudier dans quelle mesure il lui faudra tenir compte de ces nouveaux facteurs pour codifier avec précision le sujet de la responsabilité internationale, tâche dont elle est chargée.

48. M. HSU, tout en félicitant le Rapporteur spécial de connaître si bien les nouvelles conceptions de la responsabilité internationale, estime qu'il en a néanmoins rétréci le champ dans le plan de travail qu'il propose. M. Hsu reconnaît que la Commission doit aborder la question par étapes successives, mais cela n'implique-t-il pas qu'elle devrait lui donner le titre plus précis de « Responsabilité des Etats pour les dommages causés à la personne ou aux biens des étrangers », qui conviendrait mieux au sujet limité que l'on envisage d'étudier?

49. Faris Bey el-KHOURI reconnaît que le Rapporteur spécial a étudié ce problème ardu de façon très complète, mais il signale qu'il ne faut pas oublier un des aspects de la responsabilité internationale, qui a été mis en lumière par la réclamation présentée à la République fédérale d'Allemagne par l'Etat d'Israël pour les dommages causés à ceux de ses nationaux qui, pendant la guerre, ont été soumis à de mauvais traitements par les nazis. Ces actes ont été condamnés par l'opinion publique mondiale et des sanctions ont été infligées lors des procès de Nuremberg, mais deux questions se posent: tout d'abord, des réclamations présentées par des coreligionnaires pour mauvais traitements infligés pour des raisons religieuses peuvent-elles trouver place dans la codification de la responsabilité de l'Etat? En second lieu, un Etat nouvellement créé est-il fondé à présenter, au nom de ses nationaux, une demande de réparation pour faits délictueux commis avant qu'il n'ait été créé? La Commission ne doit pas négliger ces considérations.

50. Sir Gerald FITZMAURICE félicite le Rapporteur spécial d'avoir étudié un sujet de grande importance avec tant de science et de méthode. Le rapport comptera sans aucun doute parmi ceux qui ont le plus contribué à la connaissance et à la compréhension du problème.

51. Le Rapporteur spécial a soulevé la question de savoir si ce sujet se prêtait à codification. En un sens, il s'y prête au plus haut point, car le problème de la responsabilité est l'un de ceux qui se posent souvent dans le cadre des relations entre Etats; d'autre part, comme le Rapporteur spécial l'a lui-même souligné, les décisions de la Cour internationale de Justice, des tribunaux des réclamations et des organes similaires constituent une abondante jurisprudence en la matière. Cependant, la Commission ne doit pas méconnaître, comme l'a constaté la Conférence de codification réunie à La Haye en 1930, que toute la question est d'une extrême complexité. On

se heurte à deux difficultés majeures: tout d'abord, il n'y a pas concordance de vues suffisante sur les principes fondamentaux; on peut dire que deux écoles s'opposent dans ce domaine. A cet égard, le rapport est une tentative précieuse en vue de concilier certaines opinions qui diffèrent sur des points essentiels. En second lieu, même si l'accord pouvait se faire sur les principes fondamentaux, il y a tant de détails qui entrent en ligne de compte que de nouvelles divergences surgiraient inévitablement.

52. La Commission ne doit pas se laisser arrêter par ces difficultés car une codification s'impose. Il est certain, dans une large mesure, que les relations internationales ne peuvent être aisées que si elles reposent sur des règles clairement formulées, en particulier dans le cas du traitement des étrangers au sens le plus large du terme, c'est-à-dire lorsque non seulement la personne, mais les biens, les intérêts commerciaux, etc., de ressortissants étrangers sont en cause. A l'époque actuelle, il est très important d'étudier sur le plan international des questions telles que la fourniture de capitaux en vue de la mise en valeur des pays sous-développés. Il est regrettable que les leçons de l'expérience fassent hésiter à assumer les risques de ces investissements de capitaux et bon nombre de difficultés sont nées de l'équivoque des règles applicables aux étrangers, qu'il s'agisse de leur situation juridique ou de leurs intérêts. Un code en la matière qui concilierait les différents points de vue et pourrait être accepté par tous les pays présenterait un réel intérêt.

La séance est levée à 12 h. 55.

371^e SÉANCE

Mercredi 20 juin 1956, à 10 heures

SOMMAIRE

	<i>Page</i>
Responsabilité des Etats (point 6 de l'ordre du jour) (A/CN.4/96) (<i>suite</i>)	251

Président: M. F. V. GARCÍA AMADOR.

Rapporteur: M. J. P. A. FRANÇOIS.

Présents:

Membres: M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, M. Shuhsi HSU, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

Secrétariat: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

Responsabilité des Etats (point 6 de l'ordre du jour) (A/CN.4/96) (*suite*)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à continuer l'examen du point 6 de son ordre du jour: Responsabilité des Etats. Les membres qui désireraient présenter des observations générales sur le rapport relatif à la res-

pensabilité internationale (A/CN.4/96) sont, bien entendu, libres de le faire. L'examen de la question sera pourtant facilité si, par la suite, les différentes bases de discussion sont passées en revue séparément.

2. M. EDMONDS considère que le rapport constitue une étude très fouillée qui fournira une base excellente pour une discussion approfondie de la matière. Il se bornera pour le moment à présenter de brèves observations de caractère général. Comme l'a fait remarquer un poète américain « A circonstances nouvelles, devoirs nouveaux »; le resserrement des liens entre les peuples du monde, né du progrès remarquable des sciences au cours du siècle, a fait évoluer la situation mondiale de telle sorte que, sur le plan international, devoirs et responsabilités se trouvent placés sous un éclairage nouveau. Tout en reconnaissant, avec Sir Gerald Fitzmaurice, que la matière se prête sans aucun doute à la codification¹, M. Edmonds doit avouer qu'une lecture rapide du projet montre qu'il déborde largement le cadre des règles internationalement reconnues jusqu'ici dans ce domaine. Il se peut que la Commission décide de s'engager hardiment dans la voie du progrès. En ce qui le concerne, il observera une prudence bien plus grande car il ne faut pas perdre de vue que la Commission adoptera un code qui devra pouvoir être accepté dès maintenant par la généralité des Etats et non pas une série de règles pleines de belles promesses, mais pour l'avenir seulement. Sans vouloir en aucune façon donner à entendre que le Rapporteur spécial est allé trop loin, M. Edmonds estime que la circonspection s'impose, qu'il s'agisse de dire le droit en vigueur ou de formuler des règles en vue de leur adoption par les Etats.

3. Sir Gerald FITZMAURICE, tout en réservant son attitude à l'égard de tel ou tel article, ajoutera une ou deux observations à celles qu'il a présentées à la séance précédente. Ce que vient de dire M. Edmonds l'a vivement frappé lui-même et il ne peut que faire sienne la sage recommandation émise par le Rapporteur spécial au dernier paragraphe de son rapport (A/CN.4/96, page 131), savoir que la Commission devrait s'acquitter de sa tâche de codification de façon progressive. Dans son état actuel, le rapport porte sur la totalité du domaine de la responsabilité internationale qui, s'il empiète par certains côtés sur la situation de l'individu, se confond presque exactement avec le droit international. Dans le programme de la Commission, c'est la responsabilité des Etats qui a le plus d'importance.

4. Dès lors, la question se pose de savoir s'il convient de tenter de traiter toute la matière de la responsabilité des Etats qui, une fois encore, se confond presque exactement avec le droit international. Ce qu'il faut considérer avant tout, ce n'est pas la responsabilité générale qui découle de toutes les obligations internationales mais, plus particulièrement, la responsabilité des Etats à raison des dommages causés à la personne ou aux biens d'étrangers. En insistant, comme il le fait, pour qu'on limite le problème, Sir Gerald Fitzmaurice n'entend nullement critiquer le rapport, qui aura une très grande utilité, ne serait-ce que pour fixer les bornes

¹ A/CN.4/SR.370, paragraphe 51.