



Assemblée générale

Cinquante-cinquième session

Documents officiels

Distr. générale
13 novembre 2000
Français
Original: anglais

Sixième Commission

Compte rendu analytique de la 16^e séance

Tenue au Siège, à New York, le mercredi 25 octobre 2000, à 10 heures

Président : M. Politi (Italie)

Sommaire

Point 159 de l'ordre du jour : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-deuxième session (*suite*)

Le présent compte rendu est sujet à rectifications. Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées, *dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication*, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750, 2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les rectifications seront publiées après la clôture de la session, dans un fascicule distinct pour chaque commission.

La séance est ouverte à 10 h 10.

Point 159 de l'ordre du jour : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-deuxième session (suite)

1. **Mme Hallum** (Nouvelle-Zélande), se référant au projet d'article 30, dit que des assurances de non-répétition s'imposent non seulement lorsqu'il y a répétition systématique du fait illicite, mais aussi lorsqu'il y a un risque de répétition. Par ailleurs, elles s'imposent aussi lorsque la violation était particulièrement grave, même lorsque le risque de répétition est minimal.

2. Les projets d'articles consacrent le principe fondamental de la réparation intégrale du préjudice. La restitution doit être reconnue comme le mode optimal de réparation et doit être entendue comme restitution intégrale au sens général, plutôt que comme une obligation de rétablir exactement la situation qui existait avant la violation. Dans certains cas, toutefois, la restitution ne peut seule réparer intégralement le préjudice. Quant à l'indemnisation, elle doit faire l'objet d'une formule souple, qui permette aux règles relatives à la quantification de se développer dans la pratique et la jurisprudence; la représentante de la Nouvelle-Zélande souscrit donc à l'approche adoptée dans le projet d'article 37. Il ne serait pas utile de donner des indications détaillées sur la quantification, car non seulement il serait alors plus difficile d'achever l'élaboration du projet d'articles, mais ces indications risqueraient de n'être pas assez souples pour être applicables dans toutes les situations.

3. Les intérêts d'ordre pécuniaire doivent être calculés à compter de la date du préjudice, bien que cette date risque de n'être pas appropriée dans tous les cas; la délégation néo-zélandaise se félicite donc de la souplesse des dispositions du paragraphe 2 de l'article 39.

4. La satisfaction est le corollaire de la constatation judiciaire de la commission d'un fait internationalement illicite; elle doit donc figurer dans le texte en tant que forme distincte de réparation. La satisfaction sert aussi à réparer le préjudice non matériel et la référence au « préjudice » au projet d'article 38, paragraphe 1, doit être comprise dans ce sens. La délégation néo-zélandaise est favorable au principe de proportionnalité afin d'éviter les demandes de satisfaction excessives.

5. La question de savoir comment réagir aux violations graves d'obligations essentielles pour la commu-

nauté internationale dans son ensemble a fait l'objet de débats nourris. La tentative de distinguer entre crimes et délits a détourné l'attention du souci commun de réagir à de telles violations. La délégation néo-zélandaise est donc favorable à la suppression de l'ancien article 19 et se félicite de l'approche adoptée au chapitre III de la deuxième partie. Dans le même temps, elle ne pense pas que la suppression de l'article 19 ait des incidences sur l'existence en droit de la notion de crimes internationaux.

6. L'introduction d'une deuxième partie *bis* traduit une évolution nouvelle dont il faut se féliciter : premièrement, un glissement théorique de l'État auteur du fait illicite aux droits d'un État d'invoquer la responsabilité et, deuxièmement, la distinction entre États lésés et États ayant un intérêt juridique dans l'exécution d'une obligation, comme indiqué dans les projets d'articles 43 et 49. Les États qui, bien que n'étant pas lésés, ont un intérêt juridique dans l'exécution de l'obligation violée doivent pouvoir invoquer la responsabilité du fait de la violation de l'obligation mais ne peuvent prétendre à toutes les formes de réparation à la disposition des États ayant effectivement subi un préjudice. La délégation néo-zélandaise approuve aussi la définition de l'État lésé au projet d'article 43, qui prend acte de la diversité croissante des obligations internationales.

7. La représentante de la Nouvelle-Zélande appuie l'inclusion de dispositions relatives aux contre-mesures dans le chapitre II de la partie deux *bis*, tout en considérant que les contre-mesures doivent être à la fois nécessaires et proportionnelles. Un principe fondamental veut que les contre-mesures ne remplacent pas le règlement des différends et ne doivent pas être prises si des tentatives de bonne foi sont faites pour régler le différend.

8. La délégation néo-zélandaise souscrit à la description de l'objet et des limites des contre-mesures figurant à l'article 50. Elle estime en particulier que les contre-mesures ne doivent pas être limitées à la non-exécution d'une obligation synallagmatique, et que les États doivent pouvoir suspendre l'exécution d'une obligation sans lien avec l'obligation violée, à condition que les principes de la réversibilité et de la proportionnalité soient respectés.

9. **M. Giralda** (Espagne) dit que la Commission du droit international (CDI) devrait achever ses travaux en adoptant en deuxième lecture un projet de convention

qui serait soumis aux États pour examen et approbation. Bien que conscient des difficultés, il estime que le lien étroit entre l'existence dans le projet de règles imprécises et la nécessité d'un système de règlement des différends appelle logiquement l'adoption d'un instrument ayant force obligatoire.

10. Le projet d'article 45, relatif à l'épuisement des recours internes, ne précise pas si les recours en question doivent avoir un caractère juridique; toutefois, le fait que l'épuisement des recours internes est l'une des conditions de la recevabilité des demandes implique que ces recours sont de caractère purement procédural. C'est pourquoi cette règle devrait figurer dans la première partie du projet, comme dans la version de 1996. Il en va de même du projet d'article 56, qui est maintenant une disposition générale applicable au texte dans son ensemble, alors que dans la version antérieure son application était limitée aux projets d'articles de la deuxième partie. Pour la délégation espagnole, cet article devrait être rédigé en termes positifs, c'est-à-dire que son application devrait être « sans préjudice » de l'application d'autres règles spéciales du droit international. Il devrait aussi contenir une clause de sauvegarde indiquant que les régimes spécifiques ne doivent pas primer les normes impératives du droit international.

11. Les projets d'articles 41 et 42 introduisent la notion de « violations graves par un État d'une obligation envers la communauté internationale dans son ensemble », et remplacent l'ancien article 19, très controversé. Le représentant de l'Espagne est favorable à la définition dans le projet d'articles d'un régime renforcé de responsabilité internationale des États. Le nom que l'on donnera à un tel régime n'est pas aussi important que son contenu; toutefois, il n'est pas possible d'écarter l'opposition de nombreux États aux connotations de droit pénal de l'expression « crime international ». C'est pourquoi le représentant de l'Espagne ne s'oppose pas à l'utilisation de l'expression proposée par le Comité de rédaction dans le titre du chapitre III de la deuxième partie.

12. Telle qu'elle figure à l'article 41, la définition des faits illicites peut consister uniquement dans une référence au consensus se faisant jour au sein de la communauté internationale, comme l'envisage l'article 53 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. Si une telle définition peut être critiquée comme étant tautologique, il ne semble pas y avoir d'autre solution en l'état actuel de l'ordre juridique international.

13. La plus grande difficulté réside dans la mise en oeuvre du régime renforcé de responsabilité internationale lorsqu'une « violation grave » a été commise. Un tel régime peut avoir diverses conséquences. Premièrement, il faut viser expressément les règles internationales relatives à la responsabilité pénale individuelle, par exemple le Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Deuxièmement, le représentant de l'Espagne peut accepter, sous certaines conditions, l'inclusion de la notion de « dommages-intérêts correspondant à la gravité de la violation » (article 42, par. 1), ainsi que la proposition figurant au paragraphe 2 de l'article 54. Toutefois, ces deux conséquences et les conséquences de fond prévues au projet d'article 42 demeurent en grande partie imprécises. La CDI doit préciser les obligations de tous les États telles qu'elles sont prévues au projet d'article 42, tant dans le texte de l'article que dans le commentaire.

14. Toutefois, cela n'éliminera pas pour autant l'imprécision du libellé, face à laquelle, pour la délégation espagnole, il convient de prévoir un mécanisme institutionnalisé de règlement des différends. Il est regrettable que dans le texte actuel du projet d'articles, la CDI ait négligé d'inclure une troisième partie sur le règlement des différends, d'autant plus qu'une telle omission, comme l'implique le paragraphe 311 du rapport, est due au fait qu'apparemment la CDI écarte la possibilité que le projet d'articles puisse devenir une convention juridiquement obligatoire. Le représentant de l'Espagne est donc favorable à un système comparable à celui qui est prévu aux articles 54 à 60 et à l'annexe I du projet de 1996, y compris le recours à la Cour internationale de Justice, laquelle pourrait connaître des différends relatifs aux nouveaux projets d'articles 41 et 42 une fois que les autres procédures de règlement des différends auraient été épuisées. Ceci permettrait de formuler des réserves uniquement en ce qui concerne les dispositions sur le recours à la Cour et au tribunal arbitral prévu au paragraphe 2 de l'article 58 du projet de 1996.

15. En ce qui concerne la satisfaction, telle que prévue dans le nouveau projet d'article 38, le représentant de l'Espagne se félicite que l'on ne mentionne plus le châtiment des responsables du fait illicite, car une telle mesure n'est pas confirmée par la pratique des États. Il en va de même des « dommages-intérêts punitifs » qui faisaient l'objet de l'ancien article 45.

16. Pour ce qui est des contre-mesures, les dispositions proposées dans les nouveaux projets d'articles 50

à 55 sont d'une manière générale adéquates en ce qu'elles visent à réaliser un équilibre entre les droits et intérêts de l'État lésé et ceux de l'État auteur du fait illicite, à condition, bien entendu, qu'un mécanisme de règlement des différends soit prévu dans le projet. Le représentant de l'Espagne se félicite de la suppression de la disposition qui figurait dans le projet de 1996 qui interdisait, au titre des « contre-mesures interdites », les « mesures de contrainte économique politique extrêmes ». Si une telle prohibition semble justifiée lorsque les mesures en question visent à porter atteinte à l'intégrité territoriale d'un État, elles sont couvertes par le principe de la proportionnalité énoncé au projet d'article 52.

17. Enfin, en ce qui concerne les alinéas b) et c) du paragraphe 1 de l'article 51, les droits de l'homme fondamentaux, et les obligations de caractère humanitaire qui y sont visées, sont ceux qui ont pour objet de protéger la vie et l'intégrité physique de l'être humain, conformément au paragraphe 5 de l'article 60 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.

18. **M. Leanza** (Italie) dit qu'il se félicite des modifications apportées à la première partie du projet d'articles et, en particulier, à l'article 23. Le réaménagement de la deuxième partie a clarifié la distinction entre les conséquences juridiques découlant de la commission d'un fait internationalement illicite et les différents moyens par lesquels ces conséquences peuvent être mises en oeuvre ou suspendues. En outre, comme la formulation du projet d'articles se situe dans l'optique de l'État responsable, il est logique que toutes les dispositions relatives au comportement de l'État lésé figurent dans une section distincte.

19. Il est tout à fait approprié de traiter dans un seul article les notions d'interruption du comportement illicite et d'offre de garanties de non-répétition de ce comportement. Les assurances et garanties de non-répétition peuvent être indispensables dans certaines situations, notamment le cas d'acte illicite consistant dans l'usage de la force; leurs formes exactes doivent être définies compte tenu de la pratique internationale.

20. Les projets d'article 31 à 34 établissent de manière satisfaisante que l'État auteur est tenu de réparer intégralement le dommage, définissent la notion de dommage et soulignent la nécessité d'un lien de causalité entre comportement illicite et dommage. Les craintes suscitées par l'utilisation des mots « réparation intégrale » semblent excessives, car la jurisprudence

internationale veille à ce que toutes les circonstances soient prises en considération dans chaque cas d'espèce. Pour le représentant de l'Italie, il est bon que le projet d'articles n'envisage pas la question de l'identification de l'État responsable, une question qui relève des règles primaires.

21. Étant donné la grande diversité des circonstances dont le juge doit tenir compte en ce qui concerne la réparation du préjudice, il est préférable de ne prévoir que des directives générales sur le sujet. Il ne faut pas mentionner le droit de l'État lésé à la réparation, mais uniquement l'obligation de l'État auteur du fait à cet égard; ce faisant, il n'est plus nécessaire de déterminer quel État ou quels États ont été directement ou indirectement lésés.

22. Les explications supplémentaires pourraient être renvoyées dans le commentaire; le représentant de l'Italie approuve la décision de ne pas mentionner l'indépendance politique ou la stabilité économique de l'État auteur du fait parmi les facteurs affectant l'obligation de réparer, car les facteurs en question sont difficiles à apprécier et pourraient donner lieu à des abus; en outre, en droit international, la situation interne d'un État n'affecte pas les obligations que lui imposent les accords internationaux. De plus, il serait préférable de ne pas mentionner le principe de la proportionnalité à l'article 38 de manière à ne pas donner à penser qu'il ne s'applique qu'à la satisfaction.

23. Le représentant de l'Italie rappelle que son gouvernement soutient l'existence de crimes internationaux à côté des délits internationaux. Le droit international a déjà établi l'existence d'obligation *erga omnes*; le projet d'articles doit codifier les diverses notions de responsabilité existantes pour améliorer l'efficacité de la réaction aux faits illicites particulièrement graves et prévenir les abus. Un régime de responsabilité pour les faits illicites affectant les intérêts fondamentaux de la communauté internationale ne constituerait en aucun cas un code pénal similaire à ceux qui existent en droit interne. Toutefois, parce qu'il faut que la CDI adopte l'ensemble des projets d'articles, le Gouvernement italien est prêt à accepter le compromis consistant à supprimer le mot « crime » tout en conservant dans le projet d'article 41 l'essentiel de l'ancien article 19 : la notion d'obligations dues à la communauté internationale dans son ensemble et essentielles pour la protection de ses intérêts fondamentaux, et la définition de la violation « grave » de telles

obligations, qui, logiquement, ne consiste pas en une simple négligence de l'État responsable.

24. Le projet d'article 42 consacre également un compromis acceptable; un examen approfondi de la question des conséquences, qui ne se limitent pas nécessairement aux « dommages-intérêts punitifs », devrait être renvoyé à une date ultérieure.

25. S'agissant de la partie deux *bis*, il est logique de distinguer clairement entre l'État lésé et les autres États habilités à invoquer la responsabilité. Compte tenu de l'expérience acquise en ce qui concerne d'autres conventions de codification, le représentant de l'Italie approuve la décision de la CDI de laisser aux États une certaine liberté d'action dans l'établissement des critères et des procédures. Il se félicite aussi de l'indication au projet d'article 45 que les recours internes doivent avoir été épuisés, et de l'absence de toute mention d'une prescription à l'article 46.

26. La partie relative aux contre-mesures, qui à l'évidence est le résultat d'un compromis, est préférable au texte adopté en première lecture et comprend un certain nombre de limitations destinées à prévenir les abus. Le représentant de l'Italie se félicite que l'on ait supprimé la distinction entre obligations pouvant faire l'objet de contre-mesure et contre-mesures interdites, de la mention des obligations de caractère humanitaire, qui ne se limitent pas à la protection des droits de l'homme, et de la manière dont la question de la proportionnalité a été traitée.

27. Pour ce qui est de l'article 53, la jurisprudence internationale n'a pas établi que l'on ne pouvait recourir à des contre-mesures tant que tous les efforts pour parvenir à un règlement négocié n'avaient pas été épuisés; ainsi, rien n'empêche les États de prendre immédiatement des contre-mesures dans les situations d'urgence.

28. S'agissant du projet d'article 54, il est surprenant que l'on se propose de permettre à des États tiers de prendre des contre-mesures au nom de l'État lésé par la violation et non lorsque aucun État n'a été victime de la violation, comme l'avait proposé le Rapporteur spécial. Toutefois, compte tenu de l'évolution rapide du droit international et des intérêts de la proportionnalité, le représentant de l'Italie se félicite de la souplesse du paragraphe 3, qui demande aux États de coopérer dans la mise en oeuvre des contre-mesures.

29. Pour ce qui est de la quatrième partie du projet d'articles, le représentant de l'Italie approuve la décision de ne pas retenir le projet d'article B, que le Rapporteur spécial avait proposé dans son troisième rapport sur la responsabilité des États (A/CN.4/507/Add.4, par. 429); le contenu des obligations internationales d'un État est une question complexe qui ne peut être traitée dans une disposition aussi brève. Il est également important de préciser le projet d'article 56, sur la *lex specialis*, qui, dans son libellé actuel, semble exclure l'application même résiduelle des projets d'articles lorsque les règles spéciales du droit international se révèlent inadéquates. Une telle position limiterait excessivement l'applicabilité du nouvel instrument.

30. **Mme Mekhemar** (Égypte) dit que les questions en suspens notées par le Rapporteur spécial, des membres de la CDI et des gouvernements sont des questions qui n'ont pas été réglées en droit international général, lequel évolue rapidement. Il est impossible de donner une image exhaustive et exacte de l'état du droit international dans un domaine particulier. Pour cette raison, la CDI, qui a investi 40 années de travail dans l'étude de la responsabilité des États, ne doit pas se précipiter pour adopter un ensemble de règles qui pourraient ne plus être appropriées dans quelques années.

31. La représentante de l'Égypte convient avec le Rapporteur spécial que les dispositions de la deuxième partie sont sans préjudice des droits pouvant découler pour toute personne autre qu'un État de la commission d'un fait internationalement illicite. En ce qui concerne la distinction, s'il faut en faire une, entre le ou les États directement lésés par un fait internationalement illicite et les États qui ont un intérêt juridique dans l'exécution de l'obligation en cause, il convient de préciser que la partie « lésée » est celle à qui l'obligation internationale est due. Se référant à l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice dans l'affaire de la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies* et aux travaux de l'ancien rapporteur spécial, M. Willem Riphagen, la représentante de l'Égypte fait observer que bien que tous les autres États puissent être affectés par la violation de l'obligation, parce qu'ils ont un intérêt juridique dans son exécution, ils ne sont pas nécessairement « lésés ». Elle estime qu'un droit à l'exécution d'une obligation ou un intérêt dans cette exécution sont deux notions différentes ayant des conséquences différentes. De ce fait, elles influent sur la responsabilité de l'État, et sur le droit aux diverses

formes de réparation et au recours à des contre-mesures, et pourraient permettre à certains États de faire valoir des droits que le système juridique international actuel ne leur confère pas.

32. La CDI a bien fait de revoir la notion de « crimes ». Toutefois, l'expression « violations graves d'obligations essentielles dues à la communauté internationale dans son ensemble » pose un nouveau problème, parce que la définition des « violations graves » qui figure à l'article 41 est obscure : quels sont les « intérêts fondamentaux » qui doivent être protégés ? La représentante de l'Égypte pense avec le Rapporteur spécial qu'il faut examiner plus avant les obligations *erga omnes*, qui sont visées de diverses manières dans la deuxième partie et dans la deuxième partie *bis* du projet. La notion de *jus cogens* est de même interprétée et appliquée de diverses manières. Le paragraphe 1 du projet d'article 41 utilise les deux notions, ce qui cause une incertitude considérable. Les obligations *erga omnes* sont définies comme étant « dues à la communauté internationale dans son ensemble », ce qui semble donner à penser que certains pays auraient plus de poids que d'autres. Les États ont des systèmes politiques, sociaux et économiques différents, et il faut rechercher les dénominateurs communs et non faire droit aux aspirations d'une élite autoproclamée. La notion de « communauté internationale des États » est pour la première fois apparue à l'article 53 de la Convention de Vienne de 1969, mais elle n'a été acceptée par les États uniquement parce que des garanties avaient été insérées à l'article 66, qui prévoit la saisine de la Cour internationale de Justice en cas de différends relatifs à l'interprétation ou l'application. En outre, cette notion visait une règle primaire, et non une règle secondaire, et il convient de l'adapter pour l'insérer dans le projet d'articles à l'examen.

33. Les limitations et conditions auxquelles sont assujetties les contre-mesures, et qui visent à contrôler le recours à des mesures qui seraient autrement interdites, méritent un examen approfondi. Apparemment, aucune règle du droit coutumier n'exige que l'existence d'un fait internationalement illicite soit constatée par une tierce partie ou que des négociations aient été engagées pour que l'on puisse recourir à des contre-mesures. Dans l'affaire de l'Accord relatif aux services aériens de 1978, le Tribunal arbitral a jugé que le droit international n'empêche pas une partie de recourir à des contre-mesures avant d'avoir épuisé les procédures de règlement des différends ou pendant des négociations

avec l'État auteur du fait illicite. Se pose également la question de savoir comment les contre-mesures prennent fin. Si elles prennent la forme de la non-exécution d'une obligation due à l'État auteur du fait illicite, on ne peut s'attendre à ce que l'État lésé s'acquitte ensuite d'une obligation à laquelle il a licitement décidé de mettre fin plutôt que d'en suspendre l'exécution.

34. Le projet d'articles a une relation étroite entre le droit des traités, en particulier les articles 60 et 73 de la Convention de Vienne de 1969, et le droit de la responsabilité des États. Le projet ne doit pas brouiller la distinction existant entre ces régimes pour ce qui est des violations d'obligations contractuelles. Toutefois, une référence au parallélisme existant entre la Convention et le projet d'articles doit être conservée, peut-être sous la forme d'une clause « sans préjudice ».

35. Pour ce qui est de la forme définitive que devra prendre le projet d'articles, la délégation égyptienne, comme de nombreuses autres délégations, n'est pas favorable à un accord obligatoire, parce que les négociations qui seront engagées pour aboutir à la conclusion d'un tel accord permettraient à des représentants peu scrupuleux de diluer les dispositions du projet afin qu'aucune obligation nouvelle ne soit imposée à leurs gouvernements. D'autres possibilités devraient être envisagées.

36. **M. Hussein** (Iraq) dit que pour sa délégation, les dispositions relatives aux contre-mesures figurant dans le projet d'article 50 sont insatisfaisantes dans leur forme actuelle, car il est à craindre que des États puissants ne les utilisent pour servir leurs intérêts particuliers. Les dispositions sur les contre-mesures doivent inclure des garanties adéquates : l'impact des contre-mesures sur l'État auteur du fait illicite doit être pris en considération; les contre-mesures ne doivent être prises qu'exceptionnellement; elles doivent être proportionnelles au préjudice subi et elles doivent prendre fin lorsque le fait illicite prend fin. En outre, les contre-mesures ne doivent pas être un instrument de vengeance ni un moyen d'intervenir dans les affaires intérieures des États ou de les déstabiliser politiquement ou économiquement. La délégation iraquienne appuie, dans le principe, les articles 51, en particulier le paragraphe 1 a) à e), 52 et 53.

37. Le projet d'article 37, sur l'indemnisation, doit être précisé et la définition de l'indemnisation mise en conformité avec les principes établis du droit international. La délégation iraquienne réserve ses observa-

tions sur le projet d'article 38 pour le moment, et elle fera connaître ses vues par écrit le moment venu. Le paragraphe 3 du projet d'article 38 est particulièrement bien venu, en ce qu'il stipule que la satisfaction ne doit pas être hors de proportion avec le préjudice et ne peut pas prendre une forme humiliante pour l'État responsable. Il faudrait aussi prévoir que l'indemnisation ne doit pas être lourde au point de dépasser les capacités de l'État responsable, et que les besoins fondamentaux et les besoins du développement de cet État et de sa population doivent être pris en considération. À défaut, des mesures prises pour obtenir une indemnisation peuvent devenir un instrument de vengeance et de châtiment au lieu d'être un mécanisme de renforcement du droit international et de promotion de la stabilité dans les relations internationales.

38. Il faut espérer qu'il sera possible d'élaborer une convention complète sur la responsabilité des États, un texte précis et clair. En attendant, l'Assemblée générale pourrait adopter par consensus une déclaration de principes sur la question.

39. **Mme Steains** (Australie) appuie la décision prise par la CDI en ce qui concerne l'ancien article 19 et la suppression de la distinction entre responsabilité « délictuelle » et « criminelle ». Elle approuve également les nouveaux projets d'articles 41 et 42. Le nouveau chapitre III a le mérite de consacrer les valeurs qui étaient à l'origine de l'ancien article 19 sans viser les « crimes ». Toutefois, la représentante de l'Australie se demande ce que sont exactement les « intérêts fondamentaux » visés au paragraphe 1 du projet d'article 41; ces intérêts sont-ils différents de l'« intérêt essentiel » visé à l'alinéa b) du paragraphe 1 du projet d'article 26? En outre, l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 42 ne précise pas si la reconnaissance implicite est interdite au même titre que la reconnaissance expresse; de plus, aucun délai n'est mentionné dans ce paragraphe.

40. La représentante de l'Australie se félicite de l'inclusion dans le projet d'un nouvel article 39 sur les intérêts, une disposition qu'avait défendue la délégation australienne l'année précédente. Elle appuie également le nouveau paragraphe 2 du projet d'article 37, notant que l'indemnisation mentionnée ne couvrira pas un dommage purement environnemental.

41. La délégation australienne accepte le remaniement, dans les nouveaux articles 43 et 49, de la définition de l'expression « État lésé ». Les nouveaux articles

font une distinction essentielle entre les violations d'obligations bilatérales et les violations d'obligations multilatérales, ces dernières comprenant les obligations dues à la communauté internationale dans son ensemble. Toutefois, il conviendrait de préciser le sens des mots « intérêt collectif » et « dans l'intérêt des bénéficiaires » à l'article 49, afin de clarifier le champ d'application de cet article et de l'article 54, relatifs aux contre-mesures prises par des États autres que l'État lésé.

42. À l'article 10, le lien établi entre la conduite d'un mouvement insurrectionnel et la responsabilité d'un nouvel État issu de ce mouvement semble être inconditionnel. Il serait utile de préciser le degré de proximité ou le délai requis pour que la conduite d'un mouvement insurrectionnel qui est devenu le nouveau gouvernement d'un État soit considéré comme un acte de cet État.

43. L'Australie accepte les dispositions relatives à l'état de nécessité figurant au projet d'article 26; le champ d'application de l'état de nécessité en tant qu'il exclut l'illicéité doit cependant être très limité, afin d'éviter les abus. Il faut donc se féliciter des conditions rigoureuses énoncées dans cet article, et en particulier à l'alinéa a) du paragraphe 2. Il serait utile de préciser le sens de l'expression « intérêts essentiels » par rapport à l'expression « intérêts fondamentaux » qui figure à l'article 41, ainsi que la nature et la portée des intérêts en question.

44. Quant à la forme que devra finalement prendre le projet d'articles, qui constitue une contribution majeure au droit de la responsabilité des États, la délégation australienne estime à titre préliminaire qu'il devrait s'agit d'un code ou d'une déclaration plutôt que d'une convention multilatérale.

45. **M. Kanu** (Sierra Leone) se félicite des progrès réalisés dans l'étude du sujet et de la décision du Rapporteur spécial de réviser le texte. La suppression de la distinction entre violations criminelles et violations délictuelles des obligations internationales est également bienvenue; toutefois, la controverse à laquelle cette distinction a donné lieu ne disparaît pas lorsque l'on axe le texte sur les obligations des États envers la communauté internationale dans son ensemble. La nouvelle catégorie de « violations graves » est proche de la notion de « crimes internationaux » retenue précédemment. En outre, la notion de « communauté internationale dans son ensemble » est trop vague. Il se

rait peut-être préférable d'utiliser un libellé comparable à celui de l'article 53 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

46. Pour ce qui est du contenu de la responsabilité internationale de l'État, le représentant de la Sierra Leone pense comme le Rapporteur spécial que l'obligation énoncée à l'alinéa b) du paragraphe 30 de fournir des assurances et des garanties de non-répétition touche la relation entre le droit interne et le droit international, parce que si la violation a son origine dans une loi interne, cette disposition pourrait constituer un moyen d'obliger l'État en cause à la modifier ou à l'abroger.

47. Au projet d'article 31, le « préjudice » est défini comme tout dommage subi en conséquence du fait internationalement illicite. Toutefois, la réparation intégrale n'est possible que lorsque le préjudice peut être clairement quantifié, ce qui n'est généralement pas le cas du préjudice causé par les faits illicites internationaux. La règle relative à la réparation est inadéquate et la CDI devrait la revoir.

48. La notion de communauté internationale retenue au projet d'article 42 est trop vague; le représentant de la Sierra Leone préférerait une formule comme celle utilisée à l'article 53 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Définie dans son sens large, la communauté internationale comprendrait les organisations non gouvernementales et les individus aussi bien que les États, et étant donné la pratique de l'intervention humanitaire, il conviendrait de permettre aux victimes de violations des droits de l'homme d'invoquer la responsabilité des États.

49. Sans aller jusqu'à insister pour que la notion d'État lésé utilisée à l'article 43 fasse l'objet d'une définition, le représentant de la Sierra Leone pense néanmoins qu'elle est obscure et qu'un libellé plus générique s'impose. Il faut aussi décider ce que l'on doit considérer comme des obligations *erga omnes*. Quand à l'opinion selon laquelle ces obligations concernent les droits de l'homme fondamentaux découlant du droit international, le représentant de la Sierra Leone partage l'opinion de ceux qui ont critiqué la tentative visant à distinguer entre droits de l'homme fondamentaux et autres droits. Créer une hiérarchie entre les droits de l'homme irait à l'encontre de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de l'évolution récente de cette branche du droit. Toutefois, le représentant de la Sierra Leone pense comme le Rapporteur spécial que tous les

droits de l'homme ne donnent pas naissance à des obligations *erga omnes*, puisque la communauté internationale donne la priorité aux droits civils et politiques sur les droits économiques.

50. L'obligation faite par le projet d'article 44 à l'État lésé de notifier sa demande va trop loin et ne sera pas viable. À l'alinéa b) du paragraphe 2, il conviendrait de préciser, en ce qui concerne le droit de l'État lésé de choisir la forme que devrait prendre la réparation, que cette dernière ne doit pas imposer une charge disproportionnée à l'autre État en cause.

51. Les contre-mesures doivent être réglementées afin qu'elles ne soient pas utilisées par des États puissants comme arme politique contre des États plus faibles, en particulier des pays en développement. Il est préoccupant que les projets d'articles 50 à 55 n'indiquent pas clairement que les contre-mesures ne sont légitimes entre deux États que dans un sens relatif. Le paragraphe 2 de l'article 50 pose des difficultés. Un comportement incompatible avec les dispositions d'un traité, s'il peut justifier des contre-mesures, ne doit pas être considéré comme suspendant l'application du traité lui-même. Le traité continue à s'appliquer et la non-exécution de ses dispositions ne peut-être acceptée aussi longtemps que les critères auxquels est assujettie la prise de contre-mesures sont remplies. Le représentant de la Sierra Leone se félicite des limites auxquelles sont assujetties les contre-mesures dans les projets d'articles 51 à 55. Les contre-mesures ne doivent pas être utilisées comme une forme de représailles, de châtimement ou de sanction.

52. En conclusion, le représentant de la Sierra Leone se félicite de l'insertion du projet d'article 56, relatif à la *lex specialis*, qui énonce un principe bien établi du droit international.

53. **M. Szénási** (Hongrie) se félicite de la décision de la CDI de soumettre le projet d'articles sur la responsabilité des États pour examen à la Sixième Commission avant de l'adopter. La délégation hongroise n'a pas d'idée bien arrêtée quant à la forme finale que pourra prendre le texte. Elle pourra accepter un code de la responsabilité des États, comparable à une convention dans son contenu mais prenant la forme d'une déclaration de l'Assemblée générale. Un ensemble de règles sur la responsabilité des États pourrait représenter une étape majeure dans la codification du droit international, même s'il ne s'agit pas d'un instrument juridiquement obligatoire.

54. Quant aux différents projets d'article, le représentant de la Hongrie souscrit au nouveau libellé de l'article 31, qui permet de demander réparation du préjudice moral aussi bien que du préjudice matériel. Il appuie aussi le nouveau libellé de l'article 33, qui vise les règles applicables du droit international autre que les projets d'articles. Le nouvel article 37 prévoit une indemnisation intégrale, y compris le manque à gagner, une question à laquelle la Hongrie attache une importance particulière. L'article 38, qui prévoit la satisfaction pour réparer les préjudices qui ne peuvent l'être par la restitution ou l'indemnisation, est un corollaire logique de l'article 31. La liste des formes que peut prendre la satisfaction n'est pas exhaustive, et d'autres formes que celles visées pourront être conçues dans chaque cas d'espèce. La délégation hongroise, comme d'autres délégations, n'est pas favorable à l'inclusion de la notion de « dommages-intérêts punitifs ».

55. En ce qui concerne la contribution au dommage due à la négligence, le représentant de la Hongrie souscrit à l'approche générale adoptée à l'article 40. L'obligation de l'État lésé d'atténuer le dommage n'est pas clairement étayée par le droit international, mais la question ne peut être décidée que dans chaque cas d'espèce. La réponse à la question de savoir si la contribution au dommage est due à une négligence ou est délibérée dépend des circonstances et des instruments juridiques applicables, dont certains envisagent l'atténuation du dommage. La délégation hongroise attend le commentaire de ces dispositions avec beaucoup d'intérêt.

56. Le chapitre III de la deuxième partie du projet d'articles, qui concerne les violations graves d'obligations essentielles pour la communauté internationale, doit être conservé; toutefois, le chapitre et les articles connexes doivent être affinés. Une définition claire des violations en question, une définition restrictive de l'État lésé, des règles spécifiques sur l'invocation de la responsabilité, de solides garanties contre l'usage illicite des contre-mesures et une énumération précise des limites auxquelles elles sont assujetties permettraient à la communauté internationale de parvenir à un consensus sur cette question.

57. La question des contre-mesures demeure délicate en raison des possibilités d'abus. Le point essentiel est que les contre-mesures doivent être proportionnelles au dommage subi. Le but des contre-mesures est d'amener l'État responsable à respecter le droit. Ceci n'implique pas que l'État lésé puisse utiliser n'importe quelles

mesures pour ce faire; cela signifie simplement que les contre-mesures visant un autre but, quel qu'il soit, sont, par définition, illicites. En outre, les contre-mesures doivent être conçues de manière à éviter les conséquences irréversibles et une disposition à cet effet devrait être insérée à l'article 50. Le représentant de la Hongrie approuve pleinement l'approche générale adoptée à l'article 51 concernant les obligations ne pouvant faire l'objet de contre-mesures, même si le texte doit être quelque peu affiné.

58. L'article 53, relatif aux conditions du recours aux contre-mesures, doit aussi être affiné. Bien que le libellé actuel du paragraphe 3 indique clairement qu'un État lésé ne peut prendre des contre-mesures provisoires et urgentes que pour préserver ses droits, rien n'indique pourquoi de telles mesures sont plus provisoires que d'autres contre-mesures, et aucune règle particulière n'est énoncée en ce qui concerne leur mise en oeuvre. En outre, il convient d'explicitier la relation entre les contre-mesures et les négociations en cours, une question qui pourrait être revue lorsque la CDI examinera les dispositions relatives au règlement des différends.

59. L'élaboration d'un mécanisme de règlement des différends efficace est nécessaire pour que le régime juridique de la responsabilité des États fonctionne convenablement. Le représentant de la Hongrie accepte la recommandation de la CDI tendant à ce que la question du règlement des différends soit examinée après l'adoption du reste des projets d'articles. Toutefois, il est convaincu que des dispositions relatives au règlement des différends auraient leur utilité même si le texte ne prend pas la forme d'une convention juridiquement obligatoire.

60. **M. Varšo** (Slovaquie) dit qu'après presque 50 années de travail sur le sujet, la CDI et la Commission ne disposent toujours pas en ce qui concerne la responsabilité des États d'un projet d'articles compréhensible et clair, et on s'est même demandé si de vastes sections du projet d'articles, comme celles qui sont consacrées aux contre-mesures et au règlement des différends, y avaient bien leur place. L'architecture du droit romain pourrait être utile s'agissant de clarifier la structure du projet d'articles. Premièrement, les projets d'article devraient être examinés et les règles classées en deux catégories : les règles de fond, concernant les droits de fond des sujets de droit et leurs relations mutuelles, et les règles de procédure, dont l'objet est d'assurer l'application des règles de fond.

61. Les règles de fond n'ont pas à être nombreuses. Elles peuvent être rationalisées autour du principe *pacta sunt servanda*. Au minimum, elles devraient stipuler qu'un fait illicite doit cesser et que le dommage qu'il a causé doit être réparé. En outre, des contre-mesures proportionnelles devraient être autorisées afin d'amener l'État responsable à exécuter ses obligations internationales. Les projets d'articles sur la cessation et la non-répétition, la restitution, l'indemnisation et la satisfaction, ainsi que certains des projets d'articles sur les contre-mesures, devraient constituer une bonne base pour l'élaboration des règles de fond. La question de savoir s'il faut que la responsabilité des États comprenne une obligation de règlement des différends et s'il faut ou non inclure des dispositions sur ce point dans le projet devra être étudiée soigneusement, en particulier en ce qu'elle touche les contre-mesures. Dans l'ensemble, un énoncé général simple et clair devrait être préféré à des dispositions trop détaillées qui pourraient donner lieu à des controverses.

62. Les règles de procédure doivent indiquer clairement qui est habilité à déclarer que le fait d'un État est illicite et dans quelles circonstances. La plupart de ces règles figurent à l'article 46 *ter* (Invocation de la responsabilité par un État lésé), 46 *quater* (Perte du droit d'invoquer la responsabilité) et 46 *quinquies* (Pluralité d'États lésés) proposés par le Rapporteur spécial à la cinquante-deuxième session de la CDI. Elles doivent toutefois être clarifiées, en particulier en ce qui concerne les obligations *erga omnes*. L'hypothèse de départ devrait être que l'État lésé est très conscient des normes et des droits qui ont été violés par l'État responsable. Les règles de procédure doivent donc régir la question délicate de l'invocation de la responsabilité de l'État et des procédures d'application des règles relatives à la cessation, à la réparation et aux contre-mesures. Ces procédures doivent tenir compte du fait que l'État responsable et l'État lésé ne sont pas dans la même situation et que l'objectif est d'amener l'État responsable à s'acquitter de ses obligations internationales.

63. L'une des questions les plus controversées est celle de savoir s'il faut ou non inclure dans le projet des dispositions relatives à la responsabilité primaire d'un État ou en limiter le champ d'application aux situations ayant trait à la responsabilité secondaire. Toutefois, pour déterminer la responsabilité secondaire, il faut identifier quelles normes primaires ont été violées. La relation entre les deux types de responsabilité

amène à conclure que le projet d'articles doit reposer sur le principe *pacta sunt servanda*. Les États doivent être conscients que le principal objet du droit international est de promouvoir le respect des obligations internationales.

64. En outre, une référence générale à ce principe permettrait d'éviter les distinctions qualitatives entre les normes internationales et de définir des catégories juridiques controversées comme celles de « crimes » ou « délits » d'État. De plus, la référence au principe *pacta sunt servanda* aurait des incidences concrètes dans trois autres domaines : identification de la norme violée par un État, détermination des contre-mesures adéquates et proportionnelles et détermination de la réparation appropriée.

65. Les règles procédurales devraient envisager deux questions clefs : qui est autorisé à décider qu'une obligation internationale a été violée et qui est autorisé à invoquer la responsabilité de l'État en cas de violation? Il peut n'être pas difficile de répondre à ces deux questions dans le cas de la violation d'un accord bilatéral, mais cela devient plus complexe lorsque c'est une obligation multilatérale ou une obligation *erga omnes* qui a été violée.

66. Les contre-mesures, une autre question controversée, sont un élément nécessaire du régime de la responsabilité des États en tant qu'elles constituent un moyen juridique visant à amener l'État responsable à modifier son comportement. Toutefois, les articles relatifs aux contre-mesures doivent être rédigés avec soin pour éviter les abus.

67. Bien qu'il préférerait que le projet d'articles sur la responsabilité des États prenne la forme d'une convention, le représentant de la Slovaquie est persuadé que quelle que soit la forme qu'il prendra, il constituera un guide pratique pour les États et aura un impact juridique positif sur la stabilité de l'ordre international.

68. **Mme Alejbeg** (Croatie) dit que l'adoption du projet d'articles sous la forme d'une convention devrait fournir un cadre juridique approprié pour le renforcement de la responsabilité des États relativement à leurs obligations internationales.

69. En ce qui concerne la nouvelle structure du chapitre I de la deuxième partie, la représentante de la Croatie appuie les révisions proposées, en particulier l'inclusion de dispositions relatives à la cessation et la non-répétition, ainsi que l'obligation de réparer, l'un

des principes généraux régissant la responsabilité des États. S'il est compréhensible que l'expression « réparation intégrale » suscite quelques réserves chez certains, du fait que souvent la réparation ne peut réparer totalement les conséquences du fait illicite, la « réparation intégrale », dans son principe, est le seul moyen équitable de réparer le dommage causé. Si le paragraphe 1 de l'article 31 est d'une manière générale acceptable, il devrait être remanié pour en assurer la cohérence avec l'article 30 de la manière suivante : « L'État responsable du fait internationalement illicite est tenu de réparer intégralement le préjudice causé par ce fait. ».

70. La représentante de la Croatie est également favorable à la suppression du paragraphe 4 de l'ancien article 42, étant donné la disposition générale sur la non-pertinence du droit interne figurant dans le nouvel article 3. Cette non-pertinence étant un principe général applicable à l'ensemble du projet d'articles, elle devrait être énoncée dans le chapitre premier de la première partie.

71. La représentante de la Croatie est aussi favorable à l'élargissement de la portée du projet d'article 3 afin qu'il soit applicable sans équivoque dans tous les cas. À cet égard, la disposition concernant la non-pertinence générale du droit interne pourrait être insérée dans un nouveau paragraphe 2 du projet d'article 3, afin de rendre le droit international universellement applicable à toutes les situations où la responsabilité des États est en cause. C'est pourquoi elle propose de modifier comme suit le titre de l'article 3 : « Droit applicable pour déterminer si le fait d'un État est internationalement illicite », ou tout simplement « Droit applicable »

72. Pour ce qui est des contre-mesures, la représentante de la Croatie se félicite de l'idée avancée par le Rapporteur spécial, à savoir que les contre-mesures devraient consister en la suspension par l'État lésé de l'exécution d'une obligation due à l'État responsable afin d'amener ce dernier à exécuter ses obligations de cessation et de réparation. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue la condition préalable essentielle du recours à des contre-mesures, à savoir être certain qu'un fait internationalement illicite a bien été commis. On peut se demander s'il est justifié dans tous les cas de faire fond sur l'appréciation de l'État lésé, laquelle peut être subjective, en particulier pour ce qui est des circonstances visées aux paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 53.

73. La représentante de la Croatie se félicite de l'inclusion de la quatrième partie telle que proposée, et elle appuie la proposition du Rapporteur spécial tendant à ne pas inclure dans le projet la clause de sauvegarde sur l'immunité diplomatique tant que la CDI ne sera pas parvenue à un consensus sur son libellé.

La séance est levée à 12 h 20