

Document:-
A/CN.4/SR.1533

Compte rendu analytique de la 1533e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1979, vol. I

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

1533^e SÉANCE

Jeudi 17 mai 1979, à 10 h 5

Président : M. Milan ŠAHOVIĆ

Présents : M. Dadzie, M. Díaz González, M. Francis, M. Jagota, M. Ouchakov, M. Pinto, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Schwebel, M. Tabibi, M. Thiam, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta.

Egalement présent : M. Ago

Communications d'anciens membres de la Commission

1. Le PRÉSIDENT donne lecture du texte de deux messages envoyés respectivement par M. Sette Câmara et M. El-Erian, qui adressent à la Commission leurs meilleurs vœux de succès dans les travaux de sa session, et plus généralement dans son œuvre de codification et de développement progressif du droit international au service de la paix et de la coopération internationales.

2. Le Président ne manquera pas de leur répondre en leur souhaitant, au nom de la Commission, pleine réussite dans leurs nouvelles fonctions de membres de la Cour internationale de Justice.

Responsabilité des Etats (suite) [A/CN.4/318 et Add.1 à 3]

[Point 2 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES PRÉSENTÉ PAR M. AGO (suite)

ARTICLE 28 (Responsabilité indirecte d'un Etat pour le fait internationalement illicite d'un autre Etat)¹
[suite]

3. M. VEROSTA dit qu'avant d'entamer la lecture du huitième rapport sur la responsabilité des Etats (A/CN.4/318 et Add.1 à 3) il a pris connaissance du projet d'article 28, dont le seul paragraphe 1 lui a inspiré quatre observations.

4. En premier lieu, en envisageant le cas d'un Etat qui « ne dispose pas d'une entière liberté de détermination », cette disposition laisse entendre que certains Etats disposent d'une semblable liberté, ce qui n'est pas conforme à la réalité. S'agissant des individus, la question de l'autonomie de la volonté soulève déjà bien des problèmes d'ordre philosophique et moral. A l'échelon de l'Etat, ce sont des organes qui prennent les décisions. Certes, il existe en principe une liberté de volonté et une liberté d'action, mais ces libertés sont limitées, même pour les organes et les hommes politiques des grandes puissances, par des considérations relevant de la politique interne, de l'ordre économique ou des relations internationales. D'autre

part, l'expression « entière liberté » désigne une liberté à 100 %. Qu'advierait-il alors si un Etat ayant conservé 50 % de liberté de détermination n'en usait pas pour éviter la perpétration d'un fait internationalement illicite ? Echapperait-il à toute responsabilité internationale ?

5. En deuxième lieu, il est sans doute difficile de déterminer, en pratique, quand un Etat se trouve « soumis en droit ou en fait, aux directives ou au contrôle d'un autre Etat ». La soumission en droit d'un Etat à un autre Etat vise principalement le cas des protectorats et autres régimes analogues établis par voie de traité. De manière générale, la soumission aux directives de l'Etat dominant soulève la question de la bonne ou de la mauvaise volonté apportée par l'Etat dominé dans l'application de ces directives. C'est ainsi que l'Allemagne nazie a donné pour directive aux Etats qu'elle dominait de persécuter les Juifs et les Tziganes, mais que cette directive a été très diversement appliquée. Tandis que la Slovaquie réussissait pendant longtemps à protéger les Juifs et les Tziganes et que la Bulgarie laissait des Juifs bulgares quitter le pays avec tous leurs biens, d'autres Etats appliquaient cette directive avec plus de zèle. Si les organes de l'Etat soumis ne sont pas gagnés à la cause de l'Etat dominant, il leur est toujours possible de chercher à se soustraire à son contrôle. Etant donné qu'ils ont la possibilité de ne pas commettre certains faits internationalement illicites, ils assument s'ils le font une part de responsabilité.

6. En troisième lieu, que faut-il entendre par « Etat pouvant donner des directives ou exercer un contrôle » ? L'Etat qui jouit d'un tel pouvoir l'exerce-t-il de manière licite ou illicite ? Comme le paragraphe 2 de l'article à l'examen concerne la contrainte, on pourrait penser que le paragraphe 1 vise le cas où l'Etat dominant agit dans les limites de sa compétence juridique.

7. En quatrième lieu, et enfin, la règle énoncée au paragraphe 1 paraît trop radicale en ce sens qu'elle exonère de toute responsabilité l'Etat soumis aux directives ou au contrôle d'un autre Etat et met exclusivement à la charge de l'Etat dominant la responsabilité internationale pour les faits illicites de l'Etat dominé. Cette règle risquerait d'amener des Etats faibles à appliquer sans grand scrupule les directives de l'Etat dominant et à accepter son contrôle, puisque c'est en définitive à cet Etat qu'incomberait l'entière responsabilité internationale.

8. La lecture complète de la présentation écrite de l'article à l'examen n'a pas conduit M. Verosta à revenir sur ses premières impressions. Il relève cependant que M. Ago, dans sa présentation orale (1532^e séance), a laissé entendre qu'il serait prêt à accepter l'idée d'une double responsabilité ou d'une responsabilité partagée. Pour M. Verosta, c'est dans cette direction que la solution devrait être recherchée.

9. M. TSURUOKA approuve en principe le projet d'article 28, qui répond à une nécessité et qui est tout à fait à sa place à la suite d'un article consacré à l'aide ou assistance apportée par un Etat à un autre Etat pour la perpétration d'un fait internationalement illicite. M. Ago a expliqué que s'il avait employé l'expression

¹ Pour texte, voir 1532^e séance, par. 6.

« responsabilité indirecte », c'est qu'elle a acquis droit de cité dans la terminologie du droit international et qu'elle a une portée assez précise. Sans pour autant contester cette affirmation, M. Tsuruoka dit qu'il ne voit pas la nécessité de distinguer la responsabilité indirecte de la responsabilité directe aux fins de l'article 28. Si un Etat A assume vis-à-vis d'un Etat C la responsabilité du fait internationalement illicite de l'Etat B, seul l'Etat A est responsable à l'égard de l'Etat C. Et si l'on admettait que des Etats A et B pouvaient être tous deux responsables vis-à-vis de l'Etat C, cette responsabilité devrait être la même pour les deux Etats.

10. Quant à la notion d'entière liberté de détermination, elle suscite des doutes qu'il serait bon d'éliminer. En effet, compte tenu de l'interdépendance croissante des Etats, aucun pays n'est véritablement libre d'agir en toute liberté.

11. En ce qui concerne le paragraphe 2, M. Tsuruoka fait observer que la contrainte ne saurait engager que la responsabilité exclusive de l'Etat qui l'exerce. Toutefois, la notion même de contrainte n'est pas très claire et devrait être précisée compte tenu des dispositions de l'article 52 de la Convention de Vienne sur le droit des traités².

12. Pour toutes ces raisons, M. Tsuruoka dit qu'il proposera un texte pour le projet d'article 28³.

13. M. OUCHAKOV dit qu'il n'approuve pas le projet d'article 28. Il fait tout d'abord observer qu'il n'existe pas de responsabilité indirecte, pas plus en droit international qu'en droit interne. Certes, des auteurs ont pu parler de responsabilité directe pour des actes et de responsabilité indirecte pour des omissions, mais il n'est pas possible en droit de faire une telle distinction. Juridiquement, une personne physique ou morale est civilement, pénalement ou administrativement responsable de ses propres actes ou omissions. La responsabilité visée à l'article 28 est une responsabilité internationale qui ne doit être qualifiée ni de directe ni d'indirecte. Une personne physique ou morale ne peut en aucun cas répondre du fait d'autrui. Par contre, il existe des circonstances dans lesquelles la responsabilité d'une personne n'est pas engagée. Parfois, il y a apparence de responsabilité du fait d'autrui. C'est ainsi qu'en droit interne on dit que les parents sont responsables des faits de leurs enfants. En réalité, ce n'est pas des faits de leurs enfants qu'ils sont responsables, mais du manquement aux obligations que la loi leur impose en ce qui concerne le comportement de leurs enfants ; ils sont responsables de leurs propres omissions.

14. Le projet d'articles à l'examen s'adresse aux Etats, c'est-à-dire aux quelque 150 Membres de l'ONU et aux quelques autres pays qui n'en sont pas membres. Tous sont souverains et politiquement indépendants ; aucun n'est soumis à la suprématie d'un autre Etat. Leur souveraineté et leur indépendance sont bien réelles, ce qui explique que les plus petits d'entre eux peuvent se

libérer d'éventuelles contraintes avec l'aide d'autres Etats, de la communauté internationale ou d'organismes internationaux. Sinon, les petits Etats ne pourraient pas subsister. Certes, rien n'est absolu, et il existe une certaine interdépendance entre les Etats, notamment dans le domaine économique. Mais c'est bien parce que les Etats existants sont souverains et indépendants que la Commission a pu poser une règle générale comme celle de l'article 2⁴, selon laquelle tout Etat est susceptible d'être considéré comme ayant commis un fait internationalement illicite engageant sa responsabilité internationale.

15. Le projet d'article 28 envisage le cas d'Etats qui ne disposeraient pas d'une entière liberté de détermination. Or, pour M. Ouchakov, il n'existe aucun Etat qui ne dispose pas en droit d'une entière liberté de détermination ou qui se trouve soumis, en droit, aux directives ou au contrôle d'un autre Etat. Le cas envisagé par le projet d'article à l'examen ne saurait être non plus celui des Etats fédéraux. Ce serait adopter une conception nouvelle du fédéralisme que d'affirmer que les Etats membres d'un Etat fédéral ne disposent pas d'une entière liberté de détermination et qu'ils sont soumis au contrôle de l'Etat fédéral. S'ils ne disposent pas de compétences en matière de relations internationales, aucune responsabilité internationale ne risque d'être engagée de leur propre fait. En revanche, si un Etat membre d'un Etat fédéral, comme un canton suisse, est habilité à conclure des accords internationaux, il est seul responsable des accords qu'il conclut, dans les limites de ses attributions. Mais un canton suisse ne peut pas pour autant être considéré comme soumis à la domination de la Suisse.

16. En ce qui concerne les Etats occupés, il convient de faire une distinction entre l'occupation militaire de tout le territoire d'un Etat par un Etat agresseur, qui engendre une situation illicite, et l'occupation militaire libératrice. Il n'y a vraiment occupation que dans le premier cas. Peut-on alors placer la responsabilité d'un tel Etat occupé sur le même plan que celle des Etats souverains et indépendants auxquels s'adresse le projet ? M. Ouchakov pense que non, car l'Etat occupé n'est pas libre d'agir. De même, l'Etat dont une partie seulement du territoire est occupée n'est pas un Etat souverain et indépendant sur cette partie de son territoire, et il ne doit pas être tenu responsable des faits qui s'y produisent. Dans l'un et l'autre cas, on se trouve en présence d'une situation illicite qui ne relève pas du projet d'articles, puisque celui-ci ne devrait en principe s'appliquer que dans le contexte de situations licites.

17. Quant à l'ancienne théorie de la représentation internationale générale et obligatoire, elle a été élaborée en vue de présenter les territoires coloniaux comme des Etats. A cet effet, on a inventé la notion de souveraineté partielle, notion qui doit être rejetée, car la souveraineté ne peut pas être restreinte. C'est par pure fiction que les colonies, protectorats, territoires sous mandat ou sous tutelle et autres territoires non autonomes ont été considérés comme de prétendus Etats dont il fallait assurer la représentation internationale, alors qu'ils n'étaient pas des Etats souverains et indépendants. Les

² Pour le texte de la convention, voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 309. Ci-après dénommée « Convention de Vienne ».

³ Distribué ultérieurement sous la cote A/CN.4/L.289.

⁴ Voir 1532^e séance, note 2.

territoires dépendants ne sont donc pas non plus des Etats au sens du projet d'articles. En définitive, le paragraphe 1 du projet d'article 28 ne s'applique à aucune des situations exposées par M. Ago.

18. La contrainte visée au paragraphe 2 de l'article n'est sans doute pas une contrainte morale. Il faut plutôt y voir l'emploi de la force dans les relations internationales, qui conduit nécessairement à une situation illicite. Il est manifeste que l'Etat qui exerce une contrainte ou se propose d'exercer une contrainte en recourant à l'emploi de la force armée crée une situation illicite dont il assume la responsabilité. Dès lors, peut-on exonérer de toute responsabilité l'Etat qui, soumis à une contrainte, commet un acte d'agression ou un acte de génocide, ou encore recourt à l'emploi de la force pour maintenir une situation de domination coloniale ? Rien ne l'autorise, mais c'est pourtant ce que prévoit le paragraphe 2 du projet d'article 28. Certes, il faut excepter le cas où un Etat commet un fait internationalement illicite sous la contrainte exercée par un Etat envahisseur, cas qui ne doit pas être pris en considération par la Commission puisqu'il suppose une situation illicite.

19. En conclusion, M. Ouchakov constate que les dispositions du projet d'article 28 ne sont pas fondées. Il rend cependant hommage à M. Ago, dont les recherches ont permis de faire la lumière sur des théories anciennes et de mieux cerner le problème.

20. M. PINTO dit qu'il ressort de la formulation de l'article 28 que, mû par un sentiment de justice, M. Ago a déplacé la responsabilité de l'Etat dominé vers l'Etat dominant, et a voulu aussi tenir compte du droit des Etats tiers lésés de demander réparation à la partie qui est la plus apte à la leur accorder et qui est aussi, selon toute vraisemblance, la partie véritablement responsable du fait internationalement illicite. Normalement, M. Pinto ne pourrait qu'accorder son appui à un article ainsi conçu, mais, ayant considéré l'article 28 dans le contexte de la logique interne de l'ensemble du projet d'articles, il hésite quelque peu à le faire.

21. Les principes fondamentaux qui sont énoncés dans les articles précédents du projet indiquent qu'avant de pouvoir déterminer que la responsabilité internationale d'un Etat est engagée il faut démontrer que l'Etat en question a commis un fait internationalement illicite. Comme l'Etat est conçu comme agissant par l'intermédiaire d'autres entités, les articles 5 à 15 spécifient avec un certain degré de précision quelles sont les entités dont les actes peuvent engager la responsabilité de l'Etat — par exemple non seulement les organes mêmes de l'Etat, mais aussi d'autres entités ou personnes ou groupes de personnes habilités par l'Etat à agir pour son compte. D'une manière générale, il doit exister un rapport réel entre l'entité ou la personne qui est l'auteur de l'acte et l'autorité étatique — en d'autres termes, l'entité ou la personne doit avoir exercé des « prérogatives de la puissance publique », comme le prévoient les articles 7, 8 et 9. En conséquence, l'entité ou la personne en question est considérée comme agissant au nom ou pour le compte de l'Etat, auquel cas le fait est attribuable à l'Etat. Dans les autres cas, la règle générale, telle qu'elle s'exprime

dans les articles 11, 12, 13 et 14, est que le fait ne peut pas être attribué à l'Etat. Si les entités ou les personnes intéressées n'exercent pas de prérogatives de la puissance publique, elles n'agissent pas au nom ou pour le compte de l'Etat, et leurs actes n'engagent pas la responsabilité de l'Etat.

22. Le chapitre IV du projet d'articles introduit une série différente de circonstances engendrant une responsabilité internationale, circonstances dans lesquelles un Etat n'est pas le seul auteur du fait, mais se trouve impliqué dans le fait internationalement illicite d'un autre Etat. Il y a néanmoins lieu de penser que les règles d'attribution s'appliquent également aux articles du chapitre IV. Ainsi, dans le cas de l'article 27, l'aide ou assistance d'un Etat à un autre Etat pour la perpétration d'un fait internationalement illicite doit être attribuable à l'Etat pour que la responsabilité de celui-ci puisse être engagée, et cette aide ou assistance doit être prêtée par une entité ou une personne exerçant des prérogatives de la puissance publique. Or, l'article 28, qui traite de la notion de responsabilité indirecte de l'Etat, paraît s'écarter de cette grande ligne directrice qui se dégage de toute la structure du projet, le lien essentiel entre l'Etat et la responsabilité de cet Etat pour fait internationalement illicite, qui est l'attribution du fait à l'Etat sur la base de l'exercice de prérogatives de la puissance publique, faisant ici défaut.

23. Dans le cas de l'article 28, l'Etat qui est subordonné ou qui n'est pas entièrement libre n'exerce pas de prérogatives de la puissance publique de l'Etat « dominant » et n'agit pas pour le compte de cet Etat. L'auteur du fait internationalement illicite agit pour son propre compte, sans qu'il soit fait état d'un pouvoir ou d'une compétence qu'il aurait d'agir pour le compte de l'Etat dominant, et pourtant la responsabilité de ce dernier est engagée. En pareil cas, l'article 11 prévoit que le comportement de personnes n'agissant pas pour le compte de l'Etat ne doit pas être considéré comme engageant la responsabilité de l'Etat, bien qu'il soit fort possible que l'Etat exerce sur ces personnes un contrôle bien supérieur à celui qui est envisagé à l'article 28 (le contrôle exercé par un Etat dominant sur un Etat dominé). Pour sa part, M. Pinto doute qu'il existe des raisons suffisantes pour abandonner le grand principe du projet, lequel exige, pour que la responsabilité de l'Etat puisse être engagée, que le fait lui soit attribué conformément aux règles énoncées dans les articles 5 à 15.

24. M. Ago a fourni une documentation abondante à l'appui du principe formulé à l'article 28, mais la question est de savoir si ce principe, même s'il a existé dans le passé, doit être maintenu dans le projet. Le fait est que les affaires citées sont pleines d'expressions qui portent indubitablement l'empreinte d'un passé fort éloigné. Il est question d'Etats « supérieurs », « subordonnés », « vassaux », « suzerains », « dominants » et « fantoches » — termes qui, utilisés ne serait-ce que dans le commentaire, risquent de faire obstacle à la compréhension et à l'acceptation d'une quelconque règle, fût-elle parfaitement fondée. Dans le monde actuel, la doctrine de l'égalité souveraine des Etats est un axiome du droit international. Si une entité est un Etat, elle est souveraine et, en principe, sa liberté et son

champ d'action sont entiers. Ils ne peuvent être limités que par des accords librement conclus ou par un assujettissement militaire. Evidemment, les faits de la vie économique créent, entre les Etats, des disparités énormes, mais on ne saurait admettre que ces disparités créent une inégalité juridique, ni même une inégalité de fait. Il est fort possible que les règles proposées jusqu'à présent par M. Ago permettent de résoudre des cas tels que ceux qui sont visés à l'article 28.

25. Néanmoins, si M. Ago estime que certains cas ne sont pas visés par le projet et qu'il faut tenir compte des rapports juridiques envisagés à l'article 28 — rapports qui sont sans aucun doute très peu nombreux et certainement de plus en plus rares — l'article pourrait parler d'« Etats dépendants », dans le sens qui est donné à ces termes dans la pratique de l'ONU et dans les projets d'articles élaborés par la Commission sur d'autres sujets. De même, M. Ouchakov a fait observer que l'occupation militaire recouvrait des situations extrêmement diverses. Si une mention de l'occupation militaire s'avérait nécessaire, elle devrait être limitée à des cas précis, et non pas faire l'objet d'une règle générale. L'occupation militaire devrait être abordée comme une situation *de jure*, et l'idée de « domination » ou de « supériorité » *de facto* ne devrait pas être perpétuée.

26. Qui plus est, une responsabilité née dans les conditions visées à l'article 28 devrait être considérée comme directe et non indirecte. Le fondement de cette responsabilité pourrait être trouvé dans les idées énoncées à l'article 21, concernant la violation d'une obligation internationale requérant d'assurer un résultat déterminé, et à l'article 26, relatif à la violation d'une obligation internationale de prévenir un événement donné. Peut-être M. Ago voudra-t-il aussi tenir compte de l'idée émise selon laquelle, en pareil cas, la responsabilité de l'entité en question devrait non pas disparaître, mais être partagée entre cette entité et l'autre entité concernée, et rattachée à des facteurs objectifs plus fondamentaux, tels que la contrainte ou la nécessité ou l'absence de contrainte ou de nécessité.

27. Au paragraphe 2 de l'article 28, la notion de contrainte devrait être développée plus avant, de façon à mettre en évidence la nature, le degré et le niveau de la contrainte qui engagerait la responsabilité de l'Etat exerçant cette contrainte et qui pourrait constituer un moyen de défense pour l'Etat auteur du fait internationalement illicite. A cet égard, M. Tsuruoka a signalé à juste titre que l'on pourrait trouver dans l'article 52 de la Convention de Vienne une base solide pour préciser davantage la notion de contrainte. Enfin, comme au paragraphe 1, la responsabilité engagée dans les conditions visées au paragraphe 2 devrait être directe, et la notion de responsabilité indirecte devrait être écartée.

28. M. THIAM se demande lui aussi s'il est utile d'introduire dans le projet d'article 28 la notion de responsabilité indirecte. A son avis, la distinction entre la responsabilité directe et la responsabilité indirecte ne se justifie que sur le plan de l'analyse, lorsque l'on cherche à déterminer l'auteur du fait générateur de la responsabilité. Dans le premier cas, en effet, l'Etat responsable est l'auteur du fait, alors que dans le

second l'Etat responsable n'est pas l'auteur du fait. Sur le plan des conséquences de la responsabilité, par contre, il est difficile de conserver la notion de responsabilité indirecte. Peu importe, en effet, que l'Etat responsable soit ou non l'auteur du fait, puisque, dans un cas comme dans l'autre, c'est lui qui doit réparer le dommage causé. Il paraît donc inutile d'envisager le cas de la responsabilité indirecte dans le cadre du chapitre IV.

29. En ce qui concerne la représentation, M. Thiam pense, comme M. Ago, que cette notion est une fiction juridique qui ne rend pas compte de la réalité. Par contre, la notion de coercition, de contrainte ou de contrôle rend mieux compte, à son avis, de la situation envisagée, car dans ce cas la responsabilité apparaît comme la contrepartie du droit que s'arrogue un Etat d'exercer sur un autre Etat un contrôle ou une contrainte quelconque. Le problème qui se pose, dans cette hypothèse, est celui du degré de liberté laissé à l'Etat dominé. Il est évident que si l'Etat dominé ne jouit d'aucune liberté, il n'est pas responsable. Mais, dans la mesure où il jouit d'une certaine liberté, il peut être responsable d'un acte accompli dans l'exercice de cette liberté limitée.

30. Les situations coloniales étant des situations dépassées, comme l'a fait observer M. Ouchakov, il conviendrait de s'intéresser aux situations nouvelles de dépendance. M. Thiam estime que la situation décrite par M. Ouchakov, selon laquelle tous les Etats sont actuellement des Etats souverains et indépendants, qui agissent librement et qui sont, par conséquent, responsables de leurs actes, est une situation idéale qui ne correspond guère à la réalité. En effet, dans la vie internationale actuelle, les grandes puissances usent de contraintes économiques ou politiques, fussent-elles voilées, à l'égard des Etats plus petits, et le recours à la communauté internationale n'offre pas à ces derniers des garanties suffisantes pour préserver leur indépendance. M. Thiam estime qu'il est difficile de méconnaître cet état de choses et qu'il serait bon de l'envisager dans un texte afin d'en limiter les effets ou même de le prévenir. A son avis, l'article 28, modifié, pourrait répondre à cette préoccupation. Il approuve donc le principe de cet article.

31. M. DÍAZ GONZÁLEZ dit que c'est un principe bien établi que tous les Etats souverains sont responsables en tant que sujets de droit international. Si cette souveraineté est limitée *de facto* ou *de jure* par un autre Etat, que ce soit selon l'un des modes traditionnels ou par l'une des formes nouvelles de contrôle qui sont apparues dans les relations internationales, la responsabilité de cet autre Etat peut toutefois être engagée. Qui plus est, si tous les Etats sont égaux en principe, certains sont, dans la pratique, « plus égaux que d'autres », ainsi qu'il apparaît à la lecture des dispositions de la Charte des Nations Unies relatives au Conseil de sécurité.

32. Le paragraphe 1 du projet d'article 28 parle d'une « entière liberté de détermination », ce qui sous-entend que, si cette liberté n'était que partielle, la situation serait différente. Cependant, la liberté de détermination étant liée à la souveraineté, ou elle existe ou elle n'existe pas ; tout Etat soumis au contrôle d'un autre

Etat, que ce contrôle soit total ou partiel, ne dispose pas de cette liberté. C'est par conséquent la question du contrôle qui est déterminante. La partie qui exerce le contrôle, *de jure* ou *de facto*, doit être la partie responsable. Si le contrôle est exercé *de jure*, il n'y a pas de difficultés ; s'il est exercé *de facto*, c'est le projet d'article 28 qui doit s'appliquer.

33. Le paragraphe 2 est encore plus précis à cet égard, en ce sens qu'il traite du contrôle exercé par la contrainte. L'élément déterminant est alors la contrainte employée par la partie qui exerce le contrôle afin d'imposer sa volonté.

34. M. Díaz González estime que le projet d'article pourrait être simplifié. Il pourrait être ramené à un seul paragraphe, dans lequel seraient énoncés les deux éléments fondamentaux, à savoir l'exercice d'un contrôle et l'emploi de la contrainte.

35. Sir Francis VALLAT dit que, vu la complexité du sujet, il serait souhaitable que M. Ago puisse répondre dans le courant de la discussion aux questions déjà posées. De même, eu égard aux remarques de M. Pinto concernant l'abandon, à l'article 28, d'un grand principe du projet, il serait bon de savoir pour quelles raisons l'exigence selon laquelle un comportement donné doit être attribuable à l'Etat pour que sa responsabilité soit engagée disparaît dans cette disposition.

36. M. OUCHAKOV reconnaît que, sur le plan économique, politique ou culturel, il n'existe probablement pas un seul Etat qui soit indépendant, car les Etats sont soumis à des pressions constantes de la part des autres Etats et ne sont jamais absolument libres. Mais sur le plan juridique (et c'est uniquement sur ce plan que la Commission doit se placer) tous les Etats sont, par définition, des Etats souverains et indépendants — donc responsables de leurs actes.

37. Peut-on parler, dans ces conditions, d'un contrôle exercé par un Etat souverain sur un autre Etat souverain ? M. Ouchakov pense, pour sa part, qu'en dehors de la véritable occupation militaire — qui est illicite et qui, par conséquent, n'entre pas dans le cadre du projet d'articles, où ne sont envisagées que des situations licites —, le seul cas où l'on peut parler de contrôle d'un ou de plusieurs Etats sur un autre est celui de la supranationalité. En effet, lorsque des Etats souverains et indépendants délèguent une partie de leur souveraineté à une entité supranationale, leur liberté de décision et d'action se trouve limitée. Mais il est difficile de dire si c'est l'entité supranationale ou ses Etats membres qui sont responsables. C'est dans ce cas seulement que le problème de la responsabilité se pose.

38. M. Ouchakov souligne qu'en dehors du phénomène nouveau de la supranationalité la seule situation de dépendance qui existe sur le plan juridique est celle des « territoires dépendants », tels qu'ils ont été définis par l'ONU. Or, les Etats visés dans le projet d'article ne sont pas des territoires dépendants. Il faut se garder de confondre dépendance économique et dépendance juridique : un Etat souverain, juridiquement indépendant, peut très bien dépendre d'un autre Etat sur le plan économique — par exemple pour son approvisionnement en pétrole. Cela ne signifie nullement que, sur le

plan juridique, il soit soumis au contrôle de cet autre Etat.

39. M. REUTER pense qu'il ne faut pas aborder ici la question des entités supranationales évoquée par M. Ouchakov. Il estime, par contre, qu'il faut poser le problème de la contrainte, car il s'agit d'une question de fond. On peut se demander, en effet, si la responsabilité d'un Etat qui a commis un délit alors qu'il subissait une contrainte — même illégale — disparaît complètement, subsiste sous une forme atténuée, ou est maintenue intégralement.

40. Contrairement à M. Ouchakov, M. Reuter estime que la contrainte par la force armée n'est pas la seule forme de contrainte. Il rappelle que, lorsque le problème de la contrainte a été examiné à propos de l'article 52 de la Convention de Vienne, on a dit qu'il existait d'autres formes de contrainte que la contrainte par la force armée. Un Etat peut contraindre un autre Etat à commettre un acte internationalement illicite en le menaçant, par exemple, d'interrompre ses livraisons d'armes, compromettant ainsi sa défense nationale. Il s'agit là, certes, d'une situation de fait, mais c'est précisément à l'occasion de situations de fait que le problème se pose.

La séance est levée à 13 heures.

1534^e SÉANCE

Vendredi 18 mai 1979, à 10 h 5

Président : M. Milan ŠAHOVIĆ

Présents : M. Dadzie, M. Díaz González, M. Francis, M. Jagota, M. Ouchakov, M. Pinto, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Schwebel, M. Tabibi, M. Thiam, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta.

Egalement présent : M. Ago.

Responsabilité des Etats (suite) [A/CN.4/318 et Add.1 à 3, A/CN.4/L.289] [Point 2 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES PRÉSENTÉ PAR M. AGO (*suite*)

ARTICLE 28 (Responsabilité indirecte d'un Etat pour le fait internationalement illicite d'un autre Etat)¹
[*suite*]

1. M. FRANCIS dit que lorsqu'on examine le principe énoncé dans le projet d'article 28, il importe de laisser de côté les aspects du passé qui ne présentent plus d'intérêt et de ne pas négliger les réalités du présent ni les conséquences pour l'avenir. Cela vaut tout particulièrement pour la situation qui se développe actuellement en Afrique australe, caractérisée par la création systématique d'Etats clients. Le cas de la

¹ Pour texte, voir 1532^e séance, par. 6.