



Assemblée générale

Distr. générale
14 mai 2010
Français
Original : anglais

Soixante-cinquième session
Point 77 de la liste préliminaire*
**Responsabilité de l'État pour fait
internationalement illicite**

Responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite

Observations et renseignements communiqués par des gouvernements

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. La Commission du droit international a adopté en 2001, à sa cinquante-troisième session, le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Dans sa résolution 56/83 du 12 décembre 2001, l'Assemblée générale a pris note des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite présentés par la Commission du droit international, dont le texte figurait en annexe à la résolution, et les a recommandés à l'attention des gouvernements, sans préjudice de leur adoption éventuelle ou de toute autre mesure appropriée. Dans sa résolution 59/35 du 2 décembre 2004, l'Assemblée a recommandé une fois de plus les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite à l'attention des gouvernements, sans préjuger la question de leur future adoption ou autre décision appropriée. En outre, dans cette même résolution, l'Assemblée priait le Secrétaire général « d'inviter les gouvernements à soumettre leurs observations écrites concernant la décision à prendre au sujet des articles ». Elle priait également le Secrétaire général « d'établir une première compilation des décisions des juridictions internationales et autres organes internationaux se rapportant aux articles et d'inviter les gouvernements à communiquer des informations sur leur pratique à cet égard », et le priait en outre « de lui présenter cette documentation bien avant sa soixante-deuxième session ».

* A/65/50.



2. Après avoir examiné les observations écrites des gouvernements¹, ainsi que la compilation des décisions établie par le Secrétaire général², l'Assemblée générale, dans sa résolution 62/61 du 6 décembre 2007 a recommandé une fois de plus les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite à l'attention des gouvernements, sans préjuger de la décision qui serait prise ni de leur future adoption ou autre mesure appropriée. L'Assemblée a de nouveau prié le Secrétaire général d'inviter les gouvernements à présenter par écrit leurs observations sur la suite à donner aux articles et d'actualiser la compilation des décisions des juridictions internationales et autres organes internationaux se rapportant aux articles³. L'Assemblée a également décidé de continuer à examiner à sa soixante-cinquième session, dans le cadre d'un groupe de travail de la Sixième Commission « la question de l'élaboration d'une éventuelle convention sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et de toute autre décision donnant suite aux articles en question ».

3. Par une note verbale datée du 6 mars 2009, le Secrétaire général a invité les gouvernements à présenter, au plus tard le 1^{er} février 2010, leurs observations écrites sur toute nouvelle décision concernant les articles sur la responsabilité de l'État.

4. Au 10 mai 2010, le Secrétaire général avait reçu des observations écrites du Brésil (datées du 1^{er} février 2010), de la République tchèque (datées du 28 janvier 2010), de la Finlande, au nom des pays nordiques (datées du 1^{er} février 2010), de la France (datées du 29 janvier 2010), de l'Allemagne (datées du 18 janvier 2010), de la Lituanie (datées du 2 novembre 2009), du Mexique (datées du 5 février 2010), des Pays-Bas (datées du 3 septembre 2009), du Portugal (datées du 21 janvier 2010), du Qatar (datées du 30 avril 2009), du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (datées du 10 mars 2010) et des États-Unis d'Amérique (datées du 5 février 2010). Le texte de ces observations est reproduit ci-après.

II. Observations concernant toute décision à prendre au sujet des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite

Brésil

1. Après des décennies de délibérations et la nomination de cinq Rapporteurs spéciaux, la Commission a pu publier un projet de dispositions qui a été largement utilisé comme référence par les juridictions internationales et également par les États. L'Assemblée générale des Nations Unies en a déjà pris note et a recommandé les articles sur la responsabilité de l'État à l'attention des gouvernements dans trois résolutions adoptées en 2001⁴, 2004⁵ et 2007⁶.

¹ Voir A/62/63.

² Voir A/62/62 et Add.1.

³ Voir A/65/76.

⁴ Résolution 56/83.

⁵ Résolution 59/35.

⁶ Résolution 62/61.

2. Compte tenu de la grande importance de la question, le Gouvernement brésilien estime qu'il faudrait passer à l'étape suivante. Les articles établis par la Commission devraient servir de base pour les négociations sur une future convention concernant la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite qui serait organisée sous les auspices de l'ONU.

République tchèque

Aucun fait nouveau majeur n'est survenu, requérant un changement dans la position de la République tchèque sur les mesures à prendre concernant les articles sur la responsabilité de l'État, comme indiqué dans ses observations écrites de 2007⁷.

Finlande (au nom des pays nordiques)

1. Le projet d'articles sur la responsabilité de l'État est devenu la principale autorité sur cette question. Les juridictions et autres organes se sont très souvent référés aux articles comme constituant des « règles établies » ou « l'expression des principes reconnus du droit international ».

2. Les pays nordiques continuent de penser que les articles occupent la meilleure position possible comme annexe à une résolution. Malgré des divergences de vues sur certains détails, ils reflètent un consensus largement partagé. Une conférence diplomatique visant à élaborer une convention risquerait de compromettre le fragile équilibre du texte actuel. Pour ces raisons, les pays nordiques estiment qu'il ne convient pas, à ce stade, d'entreprendre des négociations sur une convention sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

France

1. La France réitère son soutien à la recommandation de la Commission préconisant la convocation d'une conférence internationale de plénipotentiaires en vue de la négociation d'une convention sur ce sujet, sur la base du projet d'articles qu'elle a adopté en 2001.

2. La France rappelle que la Commission du droit international a pour mission de promouvoir le développement progressif du droit international et sa codification. Elle considère que le projet d'articles susvisé a atteint une certaine maturité, qui le rend propice à la codification. La France estime en outre qu'au vu de l'importance et de la nouveauté de certaines règles énoncées dans le projet d'articles, il est essentiel que les États puissent être appelés à apprécier les règles envisagées dans le cadre d'une conférence où ils pourraient exposer leurs vues. À cette fin, elle estime que le projet d'articles de la Commission du droit international constitue une bonne base de travail.

⁷ Voir A/62/63.

Allemagne

1. Tant les juridictions allemandes qu'internationales, comme la Cour européenne des droits de l'homme, continuent de se référer, dans leurs décisions, à certains articles du projet d'articles sur la responsabilité des États, toutes considérant d'office ces articles comme des énoncés juridiquement contraignants du droit international coutumier.

2. Leur statut est donc reconnu tant dans la jurisprudence allemande qu'internationale. De l'avis de l'Allemagne, il conviendrait de continuer à suivre de près cette tendance et de relever en particulier si les juridictions nationales confèrent à l'ensemble du projet d'articles (plutôt qu'à certains articles) le statut de droit international coutumier. L'Allemagne considère que tant que tous les États et toutes les juridictions ne l'auront pas fait, il faudrait s'abstenir d'élaborer une convention contraignante, pour préserver le consensus existant sur le caractère contraignant des principaux articles.

Lituanie

1. Les articles sur la responsabilité de l'État et les commentaires qui les accompagnent prennent en compte les théories et pratiques concernant la responsabilité de l'État de manière globale et équilibrée. Ces articles non seulement facilitent la codification des règles de droit relatives à la responsabilité de l'État mais permettent également de préserver les relations internationales et la stabilité et de renforcer l'ordre juridique international. La Cour internationale de Justice et d'autres organes judiciaires les invoquent déjà dans leurs décisions.

2. C'est pourquoi la Lituanie est favorable à l'examen de la convocation d'une conférence pour envisager l'adoption d'une convention sur cette question. Il est entendu que le travail effectué par la Commission en matière de codification du droit international doit aboutir logiquement à la négociation et à l'adoption d'un instrument ayant force obligatoire. Les négociations doivent toutefois tenir dûment compte de l'importance du projet d'articles qui reflète la pratique et le droit coutumiers.

Mexique

1. Depuis la cinquante-cinquième session de l'Assemblée générale, le Mexique fait observer que les travaux de la Commission devraient aboutir à l'adoption d'une convention, attendu que « [s]eul un instrument ayant force obligatoire pourra offrir les garanties et la certitude nécessaires aux États lésés pour obtenir réparation. Les États ont tendance à faire peu de cas du "soft law". Il est douteux qu'une déclaration puisse apporter la contribution significative à la codification du droit international qu'appellent cinq décennies d'efforts »⁸.

2. À la soixante-deuxième session, lors des débats sur la forme que devrait prendre le projet d'articles, le Mexique a de nouveau fait observer qu'« il [était]

⁸ A/C.6/55/SR.20, par. 45.

impératif que la communauté internationale codifie les règles sur la responsabilité de l'État »⁹.

3. L'Assemblée générale a dit à maintes reprises que le sujet de la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite était d'une grande importance dans les relations entre États¹⁰. En ce sens, le Mexique estime que le projet d'articles représente l'une des évolutions les plus importantes du droit international. Très bien conçu et équilibré, il permet de passer d'une conception restreinte de la responsabilité internationale de l'État, qui se limite essentiellement à la protection des personnes et de leurs biens à l'étranger, à un concept juridique de base, qui rend contraignants les droits et obligations internationaux dans un système juridique développé. Ainsi, il représente le passage du droit des gens, pris seulement comme un ensemble d'accords bilatéraux à caractère contractuel, à la consolidation d'un véritable ordre juridique de la communauté internationale.

4. Dans ce contexte, le Mexique estime que le projet d'articles mérite sa place « à côté de la Convention de Vienne sur le droit des traités, l'un des piliers fondamentaux du droit international public »¹¹. Il ne s'agit pas simplement d'une question symbolique puisque cela touche aussi au caractère contraignant que la communauté internationale souhaite conférer au droit de la responsabilité internationale de l'État. Le Mexique est du même avis que les membres de la Commission qui ont appelé l'attention sur le déséquilibre qui résulterait de l'absence de codification de cet ensemble de règles secondaires par rapport à l'importante codification des règles primaires¹¹, et souligne l'éventuel préjudice que ce déséquilibre pourrait causer à long terme à la cohérence et à l'efficacité du droit international.

5. Le Mexique estime qu'il est nécessaire de reconnaître l'importance qu'aurait l'adoption d'une convention pour la stabilité et la certitude des règles du droit de la responsabilité internationale de l'État, et pour leur permanence dans le temps. Il pense que la forme conventionnelle ne portera pas préjudice à l'édification de règles coutumières internationales en la matière. Bien au contraire, les conventions ont montré dans d'autres domaines, comme le droit des traités¹¹, l'influence positive qu'elles exercent systématiquement sur le développement du droit coutumier.

6. À cet égard, le Mexique souhaite également souligner qu'un traité sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite peut grandement contribuer à l'incorporation du droit international dans le droit interne. Compte tenu, notamment, du grand nombre d'États dont le système juridique est de tradition romano-canonique, les avantages du droit écrit pour l'application efficace du régime juridique de la responsabilité internationale de l'État devront être dûment examinés par le groupe de travail de la Sixième Commission, qui se réunira à la soixante-cinquième session de l'Assemblée générale.

7. Compte tenu de l'importance du sujet, la Commission du droit international a décidé de recommander à l'Assemblée générale qu'elle envisage la possibilité, à un stade ultérieur, de convoquer une conférence sur ce sujet¹². Près de 10 ans après que l'Assemblée générale a repris cette recommandation, le Mexique se réjouit de la

⁹ A/C.6/62/SR.12, par. 79.

¹⁰ Voir résolutions 59/35 et 62/61.

¹¹ A/56/10 et Corr.1, par. 62.

¹² A/56/10 et Corr.1.

création du Groupe de travail en question et réaffirme sa conviction que le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite peut le mieux contribuer aux fins que prévoit l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'Article 13 de la Charte des Nations Unies, projet dont l'importance a été sans cesse réaffirmée par l'Assemblée générale¹³ – s'il prend la forme d'une convention.

Pays-Bas

1. Les Pays-Bas n'excluent pas l'éventualité que les articles sur la responsabilité de l'État prennent par la suite la forme d'une convention. Ils estiment toutefois qu'il ne conviendrait pas d'engager pour le moment des négociations sur une convention relative à la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, car nous risquerions ce faisant de détruire l'équilibre fragile du texte ou d'aboutir à l'adoption d'une convention qui pourrait ne jamais entrer en vigueur ou d'une convention qui ne bénéficierait pas d'une participation, sinon universelle, du moins quasi universelle.

2. Les Pays-Bas estiment qu'une grande partie des dispositions de ces articles sont le reflet du droit international coutumier. Leur intégration en convention ne contribuera guère au développement du droit international. Les autres dispositions pourraient être considérées *de lege ferenda* ou sous l'angle du développement progressif du droit international. À cet égard, les Pays-Bas croient fermement que la pratique des États et les décisions des tribunaux internationaux, des tribunaux d'arbitrage et des autres juridictions peuvent favoriser le développement du droit international coutumier de la matière et qu'il serait bon d'attendre encore avant de formaliser les articles en question en droit international coutumier.

3. Les Pays-Bas mesurent l'importance de la question de la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et pensent que les États devraient continuer à enrichir leur expérience en appliquant les articles considérés dans la pratique. Nous nous proposons donc de réexaminer la question de leur adoption ou du sort à leur réserver, mais pas avant la soixante-huitième session de l'Assemblée générale, notamment parce que nous voulons prendre en considération la pratique des États et les décisions des tribunaux internationaux, des tribunaux d'arbitrage et des autres juridictions.

Portugal

1. Cela fait maintenant plus de 60 ans que la Commission du droit international a décidé de s'engager dans ce qui est certainement l'un de ses projets les plus importants. Il s'agit d'un sujet qui est en fait l'objet d'une lente maturation depuis 1949, lorsque la Commission a décidé pour la première fois que le sujet de la responsabilité des États se prêtait à la codification. C'était aussi l'un des premiers sujets retenus selon ce critère. Depuis lors, les articles ont longuement mûri. Le Portugal estime que le moment est venu de se prononcer sur le sort qui leur sera réservé.

¹³ Voir résolutions 56/83, 59/35 et 62/61.

2. Le Portugal sait que les vues des États Membres divergent sur ce point, comme le montrent les observations écrites présentées en 2007 par les différents gouvernements, dont le Gouvernement portugais¹⁴. Certains sont favorables à l'adoption d'une convention, d'autres se contenteraient d'adopter les articles dans une résolution de l'Assemblée générale.

3. Comme il a déjà eu l'occasion de le dire devant la Sixième Commission et dans ses observations écrites sur la question, le Portugal reste convaincu que ce domaine du droit international mérite d'être codifié en un instrument juridique qui apportera sans aucun doute une contribution décisive au respect du droit international et au maintien de la paix et de la stabilité dans les relations internationales.

4. Les États ne doivent pas faire preuve d'une excessive circonspection dans ce domaine car le seul souci est ici de fixer les conséquences d'un fait internationalement illicite et non de définir ce qui constitue un fait illicite à proprement parler. Les règles de la responsabilité des États sont uniquement des règles secondaires et non des règles primaires définissant les obligations des États.

5. Pour se convaincre de l'opportunité et de la nécessité fondamentale de poursuivre dans cette voie, il suffit de considérer la pratique des États et les arrêts des juridictions internationales, notamment la jurisprudence de la Cour internationale de Justice. Le rapport établi par le Secrétaire général, contenant une compilation de décisions de juridictions internationales et d'autres organes internationaux¹⁵, est éloquent à cet égard.

6. En outre, cela n'aurait aucun sens de délaisser le développement et la codification dans ce domaine et de les poursuivre dans d'autres domaines tels que la protection diplomatique et la responsabilité des organisations internationales, dont les grands principes directeurs sont les mêmes que ceux s'appliquant à la responsabilité de l'État.

7. Le Portugal estime donc que les articles sur la responsabilité des États pour fait internationalement illicite devraient être adoptés en tant que convention internationale contraignante.

Qatar

Le Qatar juge utile que l'Assemblée générale des Nations Unies établisse un comité ou un groupe de travail subsidiaire spécial, qui serait chargé d'examiner la suite à donner au projet d'articles sur la responsabilité des États. De fait, il est favorable à ce que l'Assemblée adopte par consensus une déclaration qui permettrait, en étant citée dans les décisions des tribunaux internationaux et d'autres organes internationaux, de consolider lesdits articles, et jetterait les bases de la phase suivante du processus d'adoption d'un traité sur la responsabilité des États pour fait internationalement illicite.

¹⁴ Voir A/62/63.

¹⁵ A/62/62 et Add.1.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

1. Le Royaume-Uni demeure fermement convaincu que, pour les raisons exposées dans ses observations du 8 janvier 2007¹⁶, l'Assemblée générale a eu raison de recommander les articles sur la responsabilité de l'État à l'attention des gouvernements, et qu'il n'est ni nécessaire ni souhaitable d'engager un processus de négociation d'une convention. Il croit savoir que d'autres États partagent ce point de vue. Selon lui, l'adoption d'une convention ne présenterait aucun avantage. La pratique des États, les décisions des juridictions et autres organes, et les écrits des publicistes ont contribué à intégrer les articles dans le droit international.

2. Les articles ont fréquemment été cités ou utilisés dans de nombreux domaines du droit international, comme le droit commercial, le recours à la force et les droits de l'homme. Cela a donné lieu à une jurisprudence extrêmement riche¹⁷. Ils sont également invoqués dans les travaux des ministères des affaires étrangères, et autres départements gouvernementaux, et guident la pratique des États. Leur impact se renforcera probablement avec le temps, comme l'indique le fait qu'ils sont cités de plus en plus fréquemment depuis leur adoption par l'Assemblée générale, en 2001. La négociation d'une convention risquerait, par contre de compromettre le contenu et le statut actuels des articles. Ces derniers sont le fruit d'intenses négociations et d'un compromis délicat, aucun État n'étant pleinement satisfait de tous les aspects du texte. Si le débat sur les articles afin de négocier une convention était rouvert, le processus qui en résulterait risquerait de nuire au développement du droit dans ce domaine. Étant donné que les articles ont poursuivi le processus de cristallisation naturelle dans le droit international, le Royaume-Uni demeure fermement convaincu qu'il est inutile et inopportun de tenter de négocier une convention.

États-Unis d'Amérique

1. Les États-Unis estiment que, en 2001¹⁸, en recommandant les articles sur la responsabilité de l'État à l'attention des gouvernements sans prendre aucune autre mesure à l'époque, l'Assemblée générale a agi comme il convenait. Nous continuons de penser que ces articles n'appellent pas d'autres mesures.

2. La pratique des États en ce qui concerne les questions visées par les articles est abondante et bien établie. Les articles sur la responsabilité de l'État ont déjà fait la preuve de leur utilité sous leur forme actuelle non contraignante en informant les États et d'autres acteurs internationaux sur le droit ou sur la manière dont il pourrait être développé progressivement. On voit mal l'avantage qu'il y aurait à adopter une convention. En fait, la négociation d'un tel instrument risquerait de compromettre le travail très important accompli par la Commission sur ce sujet, en particulier si un nombre important d'États ne le ratifiaient pas. C'est pourquoi les États-Unis estiment que ce sujet n'appelle aucune mesure supplémentaire.

¹⁶ Voir A/62/63.

¹⁷ Voir A/62/62 et Add.1.

¹⁸ Voir résolution 56/83.