

Document	<b>RSDIE 2007 p. 13</b>
Auteur	<b>Samantha Besson</b>
Titre	<b>La pluralité d'Etats responsables Vers une solidarité internationale?</b>
Publication	<b>RSDIE - Revue suisse de droit international et de droit européen</b>
Editeur	<b>Die Schweizerische Vereinigung für internationale Recht (SVIR)</b>
ISSN	<b>1019-0406</b>
Maison d'édition	<b>Schulthess Juristische Medien AG</b>

## **La pluralité d'Etats responsables Vers une solidarité internationale?**

par Samantha Besson\*

---

**RSDIE 2007 p. 13**

### **Introduction**

Tout Etat qui viole le droit international public peut être tenu responsable de cette violation et être appelé à réparer le dommage qui s'ensuit. Il y a cependant de plus en plus de cas en pratique dans lesquels il n'y a pas qu'un seul Etat responsable, mais plusieurs. On mentionnera, par exemple, le cas d'une intervention armée de plusieurs Etats sur le territoire d'un autre Etat sans

---

**RSDIE 2007 p. 13, 14**

autorisation de ce dernier.<sup>1</sup> Chacun de ces Etats est clairement responsable d'un fait illicite et a l'obligation de réparer le préjudice ainsi causé. Il s'agit cependant de déterminer la nature des relations entre les obligations de ces différents Etats co-responsables: est-ce que l'Etat lésé doit ouvrir une action en réparation conjointe contre tous les Etats intervenants ou peut-il en poursuivre un seul? Dans ce dernier cas, peut-il en poursuivre un seul pour tout son dommage ou doit-il au contraire diviser sa demande en réparation entre les différents Etats responsables proportionnellement à leur contribution au dommage? Qu'en serait-il si parmi les co-responsables allégués figurait aussi un Etat lié à l'Etat lésé par un traité de non-agression ou encore un Etat

---

\* Professeur de droit international public et de droit européen, Université de Fribourg. Cet article est une version remaniée et complétée d'un cours public donné le 13 avril 2005 à l'Université de Fribourg. Il en garde donc encore dans une certaine mesure le caractère oral et direct. Je tiens à remercier Mme Verena Seiler, LL. M. de son aide pour la mise en forme du texte.

<sup>1</sup> Cf. les affaires portant sur la légalité de l'usage de la force et notamment l'affaire entre la Yougoslavie et les Etats membres de l'OTAN: p.ex. CIJ Rec. 1999, p. 124, ordonnance du 2 juin 1999 dans l'Affaire relative à la légalité de l'usage de la force (Yougoslavie c. Belgique).

non directement impliqué dans l'intervention militaire, mais vendeur des avions de chasse utilisés lors d'un bombardement?

En droit national de la responsabilité civile, on parle dans de tels cas de pluralité ou de concours de responsabilités. Il y a concours de responsabilités, ou plus précisément concours d'actions, lorsque plusieurs personnes sont tenues de réparer le même préjudice.<sup>2</sup> L'hypothèse visée est celle dans laquelle le préjudice a été causé par deux ou plusieurs personnes. Ceci peut être le cas en vertu d'un fait conjoint ou de causes distinctes du même préjudice, que ces causes soient de même nature ou de nature différente. Se posent alors deux questions distinctes. Tout d'abord, la question des rapports externes entre les différents débiteurs et le créancier: à qui le lésé peut-il demander la réparation de quelle partie du préjudice? Peut-il s'adresser à chaque responsable pour l'entier de son préjudice (cumul d'actions), à l'un d'entre eux seulement mais pour le tout, ce qui a pour effet de libérer les autres co-responsables (concours d'actions ou solidarité au sens large) ou alors doit-il diviser son action contre chacun d'eux à la hauteur d'une partie du préjudice seulement (divisibilité de la créance)? La deuxième question est celle des rapports internes entre les différents débiteurs: quels responsables ont un recours contre les autres responsables et pour quelle partie de la créance? Certains débiteurs doivent-ils répondre davantage que d'autres en vertu du type de responsabilité en cause (contractuelle, délictuelle ou causale) lorsque l'on est en présence de responsables de nature distincte (solidarité imparfaite) et, en cas de chefs de responsabilité de même nature (solidarité parfaite), la répartition doit-elle se faire sur la base de la faute ou d'une autre appréciation du lien de causalité?

---

RSDIE 2007 p. 13, 15

Si la pluralité de responsables, et les conséquences juridiques qui en découlent notamment en termes de concours d'actions et de solidarité de débiteurs en droit privé national sont désormais bien connues, la pluralité d'Etats responsables et donc de débiteurs en droit international public demeure l'un des thèmes les moins traités en droit de la responsabilité de l'Etat.<sup>3</sup> Il s'agit pourtant d'une responsabilité de type civil<sup>4</sup> et la question de la pluralité d'Etats responsables se pose par conséquent dans des termes extrêmement similaires à ceux du concours de responsabilités en droit national. De plus, le droit de la responsabilité internationale a été l'un des premiers domaines du droit international public à être codifié par la Commission du droit international (CDI), ce qui rend ce peu d'intérêt pour la question d'autant moins compréhensible. Ce manque d'intérêt ressort non seulement de la doctrine, mais aussi de la pratique internationale. On ne compte que très peu de décisions judiciaires ou arbitrales traitant de la question de la pluralité d'Etats responsables. Il aura fallu attendre la dernière version des articles sur la responsabilité de l'Etat de la CDI de 2001<sup>5</sup> pour voir apparaître l'art. 47 CDI qui traite de la pluralité d'Etats responsables, même si son texte demeure très vague et son autorité limitée. En bref, comme le dit Brownlie, les principes dégagés par la pratique sont mal dégrossis ("indistinct").<sup>6</sup> Il est certes toujours possible d'opérer certaines analogies avec le droit privé national, mais ces

---

<sup>2</sup> Cf. en droit suisse de la responsabilité civile, Franz Werro, *La responsabilité civile*, Berne 2005, n. 1508-1630.

<sup>3</sup> Il y a quelques exceptions, cependant, et notamment: John Noyes et Brian Smith, *State Responsibility and the Principle of Joint and Several Liability*, *The Yale Journal of International Law* 1988, p. 225-267. Cf. aussi Ian Brownlie, *System of the Law of Nations, State Responsibility*, Part I, Oxford 1986, Ch. XI; James Crawford, *The International Law Commission's Articles on State Responsibility, Introduction, Text and Commentaries*, Cambridge 2002, Introduction p. 45-46 et Commentaire de l'art. 47 p. 272-275; Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, 6<sup>ème</sup> éd., Oxford 2003, p. 439-441.

<sup>4</sup> Cf. Brownlie, *Principles*, cité note 3, p. 421; Jean Combacau et Serge Sur, *Droit international public*, 7<sup>ème</sup> éd., Paris 2006, p. 515. Cf. infra section III.D.1.

<sup>5</sup> Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite, [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/francais/projet\\_d%27articles/9\\_6\\_2001\\_francais.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/francais/projet_d%27articles/9_6_2001_francais.pdf) (consulté le 4 mai 2007).

<sup>6</sup> Brownlie, *Principles*, cité note 3, p. 440.

analogies ont leurs limites, comme nous le verrons, puisque les termes "solidaire", "joint" ou "joint and several" qui sont utilisés pour faire référence à la responsabilité de plusieurs Etats n'ont pas toujours la même portée selon les traditions juridiques.<sup>7</sup> Par souci d'inclusion, il sera donc fait référence dans cet article à la "responsabilité plurale" des Etats, responsabilité qui pourra ensuite être solidaire ou non selon les cas.

---

RSDIE 2007 p. 13, 16

La question de la pluralité d'Etats responsables doit être soigneusement délimitée d'autres questions qui lui sont liées, mais qui ne pourront pas pour des raisons de place être traitées dans cet article. Tout d'abord, il faut bien distinguer la pluralité d'Etats responsables en soi du cas particulier de la pluralité d'Etats responsables du fait de leur qualité de membre d'une organisation internationale et d'un fait illicite commis dans le cadre des activités de cette organisation. En principe, les faits des Etats membres d'une organisation commis dans le cadre de ses activités relèvent de la responsabilité de l'organisation. Il y a cependant des exceptions, notamment relatives à la mise en œuvre de certaines des tâches de ces organisations par les Etats membres et à la marge d'appréciation de ces derniers.<sup>8</sup> Ainsi, les activités militaires engagées par plusieurs Etats sous l'égide d'une organisation internationale soulèvent des questions difficiles quant à la responsabilité individuelle et éventuellement plurale de ces Etats.<sup>9</sup> De plus, certains accords internationaux conclus par des organisations internationales et leurs Etats membres, dits mixtes, prévoient une responsabilité solidaire de l'organisation internationale et de ses Etats membres en cas d'inexécution de certaines obligations.<sup>10</sup> Par ailleurs, il est important de distinguer la pluralité d'Etats responsables de la question de la violation d'obligations multilatérales;<sup>11</sup> même si ces questions sont connexes, elles peuvent être traitées

---

RSDIE 2007 p. 13, 17

séparément.<sup>12</sup> Finalement, la pluralité d'Etats responsables (art. 47 CDI) doit être distinguée de la pluralité d'Etats lésés (art. 46 CDI). L'une n'implique pas nécessairement l'autre et de ce fait les deux questions seront traitées séparément.

La "pluralité d'Etats responsables" est à la fois une description d'un état de fait ("ces Etats sont responsables conjointement") et un jugement normatif quant aux conséquences de cet état de fait ("ces Etats conjointement responsables doivent

---

7 Cf. Crawford, cité note 3, p. 272; Tony Weir, *Complex Liabilities*, in: André Tunc (éd.), *International Encyclopedia of Comparative Law*, Tubingue 1983, vol. XI, p. 43-44.

8 Cf. Giorgio Gaja, *Second Report on Responsibility of International Organizations (A/CN.4/541)*, International Law Commission, 55<sup>th</sup> Session, Geneva, 3 May-4 June and 5 July-6 August 2004, par. 5-6, 8. Cf. encore Giorgio Gaja, *Third Report on Responsibility of International Organizations (A/CN.4/553)*, International Law Commission, 57<sup>th</sup> Session, Geneva, 2 May-3 June and 5 July-5 August 2005; Giorgio Gaja, *Fourth Report on Responsibility of International Organizations (A/CN.4/553)*, International Law Commission, 58<sup>th</sup> Session, Geneva, 1 May-9 June and 3 July-11 August 2006 (disponibles sur le site des Nations Unies: [http://untreaty.un.org/ilc/guide/9\\_11.htm](http://untreaty.un.org/ilc/guide/9_11.htm) (consulté le 4 mai 2007)). Cf. aussi Albane Geslin, *Réflexions sur la répartition de la responsabilité entre l'organisation internationale et ses Etats membres*, *Revue générale de droit international public* 2005, p. 539-579.

9 Cf. Cour EDH, affaire *Bankovic* du 12 décembre 2001, Rec. 2001-XII; CIJ Rec. 1999, p. 124, ordonnance du 2 juin 1999 dans l'Affaire relative à la légalité de l'usage de la force (Yougoslavie c. Belgique).

10 En droit communautaire, cf. p.ex. Eva Steinberger, *The WTO Treaty as a Mixed Agreement: Problems with the EC's and the EC Member States' Membership of the WTO*, *European Journal of International Law* 2006, p. 837-862, 860-861; Jomi Heliskoski, *Mixed Agreements as a Technique for Organizing the International Relations of the European Community and its Member States*, La Haye 2001; Martin Björklund, *Responsibility in the EC for Mixed Agreements - Should Non-Member Parties Care?*, *European Journal of International Law* 2001, p. 373-402; Allan Rosas, *Mixed Union - Mixed Agreements*, in: Martti Koskenniemi (éd.), *International Law Aspects of the European Union*, La Haye 1997, p. 125-149.

11 Cf. Christian Dominicé, *The International Responsibility of States for Breach of Multilateral Obligations*, *European Journal of International Law* 1999, p. 353-363; Pierre-Marie Dupuy (éd.), *Obligations multilatérales, droit impératif et responsabilité internationale des Etats*, Paris 2003.

12 Cf. Crawford, cité note 3, p. 45.

répondre de tout ou partie du dommage"). Après une discussion de l'intérêt et de la difficulté de la question (I.), l'article se penchera donc sur les conditions de la responsabilité d'une pluralité d'Etats (II.), avant d'aborder la question des conséquences de la pluralité d'Etats responsables pour la réparation du dommage (III.).

### **I. L'intérêt et la difficulté de la question**

Le silence qui pèse sur la question de la pluralité d'Etats responsables d'un fait illicite ne peut que surprendre étant donné son importance pratique et théorique. Tout d'abord, d'un point de vue pratique, on ne saurait identifier question plus urgente. L'accroissement des domaines d'action conjointe entre Etats révèle la nature inévitable de la responsabilité plurale. C'est le cas dans le domaine de la protection de l'environnement notamment, où les obligations plurales ou collectives sont multiples, générant ainsi de nombreux cas de responsabilité plurale pour violation de ces obligations.<sup>13</sup> D'un point de vue théorique, par ailleurs, la question révèle toute la complexité du droit international public, et en particulier de ses sources et de ses rapports avec le droit national. Plus précisément, le sous-développement du régime de responsabilité plurale en droit international reflète les nombreuses incohérences du régime général de responsabilité de l'Etat et révèle plus largement d'importantes lacunes dans le régime de solidarité entre les sujets de la communauté internationale actuelle.<sup>14</sup>

Il y a plusieurs raisons à la négligence de ce thème en doctrine et en pratique. Ces différentes raisons tiennent à la spécificité de l'ordre juridique international et des procédures dans le cadre desquelles les différentes questions de responsabilité viennent à se poser.<sup>15</sup>

---

**RSDIE 2007 p. 13, 18**

Tout d'abord, la majorité des affaires de responsabilité internationale ne mettent en cause que deux Etats: l'Etat agresseur et l'Etat lésé.<sup>16</sup> C'est le cas notamment du domaine dans lequel se posent le plus de questions de responsabilité internationale: le domaine du traitement des ressortissants nationaux à l'étranger et de la protection diplomatique. Par ailleurs, les mécanismes diplomatiques ou politiques de règlement des différends sont bien plus communs que les modes judiciaires de résolution des litiges internationaux. Les efforts diplomatiques sont cependant le plus souvent entrepris sur une base bilatérale. Par exemple, il est bien plus stratégique de la part d'un Etat d'accepter une demande diplomatique de dédommagement qui lui serait adressée individuellement, que de refuser en blâmant un autre Etat et de risquer alors des contre-mesures voire une procédure judiciaire ou arbitrale à l'issue incertaine. Très souvent, d'ailleurs, un Etat accepte de réparer ex gratia l'ensemble du dommage, tout en précisant que la responsabilité revient à un autre Etat. Dans de tels cas, il est peu probable que l'Etat lésé, qui a été entièrement dédommagé ex gratia, poursuive ses efforts pour obtenir le constat de la responsabilité supplémentaire d'un autre Etat.<sup>17</sup>

Par ailleurs, même si l'Etat lésé ouvre une procédure judiciaire en responsabilité, il sera très rare de trouver des tribunaux nationaux à même d'examiner une affaire mettant en cause un autre Etat souverain, notamment pour des raisons d'immunité de juridiction ou d'exécution. Les mécanismes judiciaires internationaux ont quant à eux favorisé la mise en cause et la responsabilité d'un seul Etat. C'est le cas, par exemple, du règlement de la Cour permanente d'arbitrage de 1907 ou du Statut de la Cour Internationale de Justice

---

<sup>13</sup> Cf. en 1986 déjà, Daniel Magraw, *Transboundary Harm: The International Law Commission's Study of "International Liability"*, *American Journal of International Law* 1986, p. 305-330.

<sup>14</sup> Cf. Martti Koskeniemi, *Solidarity Measures: State Responsibility as a New International Order?*, *British Yearbook of International Law* 2001, p. 337-356.

<sup>15</sup> Cf. Noyes/Smith, cité note 3, p. 231-238.

<sup>16</sup> Cf. Georg Nolte, *From Dionisio Anzilotti to Roberto Ago: The Classical International Law of State Responsibility and the Traditional Primacy of a Bilateral Conception of Inter-State Relations*, *European Journal of International Law* 2002, p. 1083-1098.

<sup>17</sup> Cf. infra section III.C.1.

qui présupposent un différend entre deux Etats.<sup>18</sup> Ceci vaut aussi pour les procédures arbitrales générales dans lesquelles la mise en cause de plusieurs Etats est très rare. Même lorsque les procédures judiciaires et arbitrales internationales autorisent la mise en cause de plusieurs Etats, elles n'ont que rarement effectivement examiné de tels cas en pratique. Ceci tient au fait que tous les Etats en cause sont rarement amenés à répondre devant le même tribunal. Bien sûr, en soi, la question de la responsabilité solidaire peut se poser même en présence d'un seul responsable qui est appelé à réparer tout le dommage. Dans la pratique internationale, cependant, le tribunal n'adressera que rarement la question directement en raison de l'argument de

---

RSDIE 2007 p. 13, 19

la tierce partie indispensable, selon lequel une affaire qui met en cause un Etat tiers ne peut être jugée sans son consentement.<sup>19</sup> Même si toutes les parties sont présentes ou si l'objection de la partie indispensable est écartée,<sup>20</sup> le tribunal n'aura pas toujours la compétence de se prononcer sur la responsabilité solidaire. Les Etats peuvent en effet limiter leur reconnaissance de la juridiction des tribunaux internationaux de cas en cas, voire limiter leurs compétences *ratione personae* ou *ratione materiae* dans leur reconnaissance de cette juridiction.

Finalement, il manque en droit international public une autorité de type législatif à même d'établir des règles strictes dans le domaine de la responsabilité de l'Etat. Une telle autorité pourrait établir les grandes lignes d'une politique de responsabilité, plutôt que de laisser le régime de la responsabilité internationale évoluer au fil de la jurisprudence internationale et donc en partie en fonction des intérêts particuliers des Etats. En tant que droit secondaire gérant la responsabilité en cas de violation de normes primaires de droit international, le droit de la responsabilité de l'Etat est en effet moins développé que d'autres domaines du droit international public dit primaire qui prévoient dans le détail les modalités de la mise en œuvre de ce droit. Ceci est d'autant plus surprenant que dans des domaines comme le transport maritime ou la protection de l'environnement, la mise en œuvre des obligations des Etats est nécessairement collective, ce qui donne forcément lieu à des cas de violations collectives de ces obligations et donc de responsabilité plurale. Ceci explique d'ailleurs que ce soit dans ces domaines-là que se sont développées les seules conventions spéciales qui traitent de la question de la pluralité d'Etats responsables.<sup>21</sup>

## II. Les conditions de la responsabilité plurale des Etats

En bref, il y a deux éléments constitutifs du régime de la responsabilité individuelle de l'Etat: un fait internationalement illicite, dont découle ensuite une obligation de réparer. Dans ce qui suit, il s'agit d'examiner ces deux éléments dans le cas d'une pluralité d'Etats: tout d'abord, un fait illicite de

---

RSDIE 2007 p. 13, 20

plusieurs Etats (A.) et, ensuite, les conséquences de cette responsabilité plurale en terme d'obligations plurales de réparer (B.). A noter que la responsabilité plurale peut aussi être retenue dans le contexte de faits licites, hors du champ d'application des articles de la CDI certes, mais en droit général de la responsabilité internationale de l'Etat.<sup>22</sup> Ceci est important dans le cadre de l'aménagement des recours internes entre Etats solidaires, comme nous le verrons.

### A. Du fait illicite d'un Etat au fait illicite de plusieurs Etats

<sup>19</sup> Cf. CIJ Rec. 1954, p. 19, arrêt du 15 juin 1954 dans l'Affaire de l'Or monétaire pris à Rome en 1943 (Italie c. France, Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord et Etats-Unis d'Amérique), Question Préliminaire, p. 32; CIJ Rec. 1995, p. 90, arrêt du 30 juin 1995 dans l'Affaire relative au Timor Oriental (Portugal c. Australie), p. 102, 104. Cf. infra section III.C.1.

<sup>20</sup> Cf. CIJ Rec. 1992, p. 250, arrêt du 26 juin 1992 dans l'Affaire de certaines terres phosphates à Nauru (Nauru c. Australie), Exceptions Préliminaires, p. 258-259, 262.

<sup>21</sup> Cf. Magraw, cité note 13. Cf. infra section III.C.2.

<sup>22</sup> Cf. tout récemment les principes adoptés dans le cadre de la CDI: Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities, [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9\\_10\\_2006.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9_10_2006.pdf) (consulté le 4 mai 2007).

Pour fonder la responsabilité internationale de l'Etat, il faut un fait internationalement illicite, comme le confirment les art. 1 et 2 CDI. Il s'agit d'un comportement consistant en une action ou une omission qui peut être imputée à l'Etat en vertu du droit international et qui constitue une violation d'une obligation internationale de l'Etat, peu importe sa source.<sup>23</sup> Ces deux conditions sont interprétées de manière large quant à leurs contours. De plus, elles n'exigent pas expressément l'existence d'un dommage.<sup>24</sup> Ce qui compte, c'est le "fait" ou en d'autres termes le comportement ou l'action (ou, respectivement, le manque d'action ou l'omission) d'un Etat ("act" en

---

RSDIE 2007 p. 13, 21

anglais), et non pas tant le dommage; ceci rend l'imputation de la responsabilité et la réparation plus difficiles et crée notamment des complications dans le contexte de la responsabilité de plusieurs Etats pour des faits illicites distincts. Finalement, les conditions traditionnelles de la responsabilité internationale de l'Etat ne requièrent pas de faute non plus.<sup>25</sup> Dans le contexte de la responsabilité plurale, ceci rend l'ordonnement des recours internes entre débiteurs difficile.

La responsabilité d'une pluralité d'Etats pour un fait illicite peut survenir dans de multiples circonstances. Ce qui caractérise la responsabilité plurale, c'est la pluralité d'Etats auxquels un ou plusieurs faits illicites peuvent être imputés (1.), mais aussi dans certains cas la pluralité de ces faits illicites (2.).

### 1. La pluralité d'Etats

La responsabilité plurale requiert une pluralité d'Etats souverains et distincts liés dans la commission d'un seul fait illicite et auxquels ce fait illicite est imputable. Ces Etats sont le plus souvent indépendants les uns des autres, mais ils sont aussi parfois dans une relation spéciale qui explique leur responsabilité plurale.

Les relations spéciales entre Etats responsables sont toutes les relations qui entraînent la responsabilité d'un Etat à raison du fait d'un autre Etat (Chapitre IV des articles CDI). Il s'agit de relations comme la domination ou l'occupation, le contrôle d'un Etat par un autre ou encore la complicité.<sup>26</sup> Selon les art. 16 à 18 CDI, les relations de complicité, de domination et de contrainte constituent un chef de responsabilité distincte de celle de l'Etat principal, de l'Etat dominé ou de l'Etat contraint.<sup>27</sup> Il s'agit

---

23 Sur l'état du droit de la responsabilité de l'Etat en général, cf. Maurizio Ragazzi (éd.), *International Responsibility Today: Essays in the Honour of Oscar Schachter*, Leiden 2005; James Crawford et Simon Olleson, *The nature and forms of international responsibility*, in: Malcolm Evans (éd.), *International Law*, 2<sup>ème</sup> éd., Oxford 2006, p. 451-478; Brigitte Stern, *La responsabilité internationale des Etats: perspectives récentes*, *Cursos euromediterraneos Bancaja de derecho internacional* 2003, p. 645-722; Pierre-Marie Dupuy, *Quarante ans de codification du droit de la responsabilité internationale des Etats*, *Revue générale de droit international public* 2003, p. 305-348; Daniel Bodansky et John Crook, *Symposium: The ILC's State Responsibility Articles, Introduction and Overview*, *American Journal of International Law* 2002, p. 773-791; Edith Brown Weiss, *Symposium: The ILC's State Responsibility Articles, Invoking State Responsibility in the Twenty-First Century*, *American Journal of International Law* 2002, p. 798-816; Crawford, cité note 3; James Crawford, Jacqueline Peel et Simon Olleson, *The ILC's Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts: Completion of the Second Reading*, *European Journal of International Law* 2001, p. 963-991; Brownlie, *System*, cité note 3. Dans des ouvrages généraux, cf. Pierre-Marie Dupuy, *Droit international public*, 8<sup>ème</sup> éd., Paris 2006, p. 456-498; Combacau et Sur, cité note 4, p. 515-550; Brownlie, *Principles*, cité note 3, p. 419-456; Malcolm Shaw, *International Law*, 5<sup>ème</sup> éd., Cambridge 2003, p. 694-752; Patrick Daillier et Alain Pellet, *Droit international public*, 7<sup>ème</sup> éd., Paris 2002, p. 761-819.

24 Cf. p.ex. Bernhard Graefrath, *Responsibility and Damages Caused: Relationship between Responsibility and Damages*, *Recueil des Cours* 1984 II, p. 12-149. Contra: Combacau/Sur, cité note 4, p. 525-534.

25 Cf. Crawford, cité note 3, p. 12-13.

26 Cf. Brownlie, *Principles*, cité note 3, p. 439-441.

27 Cf. Brownlie, *System*, cité note 3, p. 190-191. Sur la complicité en droit de la responsabilité internationale, voir Andreas Felder, *Die Beihilfe im Recht der völkerrechtlichen Staatenverantwortlichkeit*, thèse, Zürich 2007; Bernhard Graefrath, *Complicity in the Law of International Responsibility*, *Revue belge de droit international* 1996, p. 370-380; John Quigley, *Complicity in International Law: A New Direction in the Law of State Responsibility*, *British Yearbook of International Law* 1987, p. 77-131.

de chefs de responsabilité distincts de la responsabilité principale, mais ils peuvent donner lieu dans certains cas à une responsabilité plurale,<sup>28</sup> comme le confirme d'ailleurs l'art. 19 CDI, qui prévoit que "(1)<sup>e</sup> présent chapitre est sans préjudice de la responsabilité internationale, en vertu d'autres dispositions des présents articles, de l'Etat qui commet le fait en question ou de tout autre Etat".

---

RSDIE 2007 p. 13, 22

## 2. La pluralité de faits illicites

On peut distinguer deux grandes catégories de faits illicites susceptibles de générer la responsabilité de plusieurs Etats (pour le même dommage<sup>29</sup>: le fait conjoint et le fait distinct. Comme nous le verrons, l'art. 47 CDI ne couvre que les cas de responsabilité de plusieurs Etats pour un fait conjoint et illicite.

Dans le premier cas de figure, les différents Etats responsables agissent ou omettent d'agir ensemble soit de manière concertée soit par négligence. C'est le cas, par exemple, de l'attaque armée conjointe ou encore de l'entreprise commerciale commune qui cause un dommage environnemental. Il peut même arriver que ces actions ou omissions soient conjointes au point d'être indivisibles comme le dommage qui en résulte. Dans l'affaire des Plates-formes pétrolières, par exemple, qui opposait les Etats-Unis à l'Iran, la question s'est posée de savoir si le dommage indivisible causé par l'Iran et l'Irak aux Etats-Unis, sans que l'on puisse déterminer exactement qui des deux Etats avait causé quelle partie du dommage, pouvait être imputé entièrement à l'Iran.<sup>30</sup> Par contre, dans le second cas de figure, les Etats n'agissent pas ensemble, mais contribuent à causer le même dommage par leurs comportements distincts. C'est le cas, par exemple, d'Etats qui causent un dommage environnemental par des actions très diverses ou encore de l'omission d'un Etat de prévenir un dommage causé directement par un autre Etat à un Etat tiers alors qu'il en avait les moyens.<sup>31</sup> Les Etats en relation spéciale de complicité ou de domination peuvent encourir une responsabilité plurale par un fait conjoint, mais aussi par des faits distincts.<sup>32</sup>

Bien sûr, même dans le cas du fait conjoint, le type de responsabilité et le degré de causalité peuvent varier et ceci aura un impact sur l'étendue de la responsabilité plurale et l'étendue de l'obligation de réparer. On pensera notamment à l'Etat qui viole non seulement une norme de droit coutumier par la même action qu'un autre, mais aussi une obligation issue d'un traité conclu avec l'Etat lésé, par exemple. De même, l'Etat complice qui fournit les armes nécessaires à une agression armée ne participe pas avec la même causalité au dommage.<sup>33</sup>

---

RSDIE 2007 p. 13, 23

## B. De l'obligation de réparer d'un Etat à l'obligation plurale de réparer

De la violation d'une obligation internationale de l'Etat découle une obligation de réparer.<sup>34</sup> Lorsque plusieurs Etats sont responsables en vertu d'un fait illicite, ils ont tous une obligation de réparer. L'obligation de réparer peut se traduire, selon les art. 35, 36 et 37 CDI, en fonction des circonstances, par une restitution, une satisfaction ou une indemnisation, dans un ordre croissant d'importance.<sup>35</sup> Il est important de se demander

---

<sup>28</sup> Cf. Crawford, cité note 3, p. 272.

<sup>29</sup> Cf. Combacau/Sur, cité note 4, p. 525-534.

<sup>30</sup> CIJ Rec. 2003, p. 1, arrêt du 6 novembre 2003 dans l'Affaire des plates-formes pétrolières (Iran c. U.S.), Fond.

<sup>31</sup> Cf. CIJ Rec. 1949, p. 4, arrêt du 15 décembre 1949 dans l'Affaire du Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie), Fond, p. 22-23.

<sup>32</sup> Cf. Brownlie, System, cité note 3, p. 190-192. Cf. aussi Felder, cité note 27, section E.IV.

<sup>33</sup> Cf. Brownlie, System, cité note 3, p. 190-192.

<sup>34</sup> CPJI Série A n. 17, p. 5, arrêt du 13 septembre 1928 dans l'Affaire de l'usine de Chorzow, Fond, p. 59, 45, 49.

<sup>35</sup> Cf. e.g. Dinah Shelton, Symposium: The ILC's State Responsibility Articles, Righting Wrongs: Reparations in the Articles on State Responsibility, American Journal of International Law 2002, p. 833-856.

ici comment l'obligation plurale de réparer peut être exécutée au mieux, ou, plus précisément, comment la pluralité d'obligations de réparer affecte les modalités de la réparation.

Dans le cas de la restitution et de la satisfaction, la réparation du dommage ne peut se faire effectivement que d'une manière et le plus souvent que par un seul Etat bien déterminé pour chaque élément de la réparation. La pluralité d'Etats responsables n'affecte donc pas en principe les modalités de la réparation dans ce cas, puisque chaque Etat répare individuellement ce qu'il a contribué à causer. Dans le cas de la restitution, par exemple, chaque Etat est appelé à restituer ce qu'il peut restituer et ceci indépendamment de la co-responsabilité de l'autre Etat. La même chose vaut en termes de satisfaction. Il existe bien sûr des exceptions et les recours internes ne peuvent être exclus suite à une restitution notamment. En fait, c'est surtout dans le troisième cas de figure, l'indemnisation, que la responsabilité plurale joue véritablement un rôle; c'est lorsque la dette est financière que la solidarité prend toute son importance. En effet, l'indemnisation est censée réparer l'entier du dommage encouru par l'Etat lésé et ceci éventuellement indépendamment de la proportion dans laquelle chaque Etat a contribué à le causer.

### **III. Les conséquences de la responsabilité plurale des Etats**

Dans ce qui suit, il s'agit de présenter le régime de la responsabilité plurale des Etats selon deux axes: d'une part, celui des différentes sources de ce régime (A.) et, d'autre part, celui des différents éléments constitutifs du régime (B.). Il s'agira ensuite de présenter le régime de la responsabilité plurale de l'Etat

---

RSDIE 2007 p. 13, 24

selon les différentes sources évoquées (C.) et, suite au constat des lacunes du régime, de traiter des possibilités de les combler de lege ferenda grâce à l'analogie avec le droit national de la responsabilité civile (D.).

#### **A. Les différentes sources du régime de la responsabilité plurale**

La question de la responsabilité plurale des Etats a été très peu abordée en doctrine, mais aussi en pratique. Le régime de la responsabilité plurale, les rares fois où ce type de responsabilité est mentionné, découle de différentes sources et notamment de trois sources principales: du régime général par défaut issu principalement de la jurisprudence, de la coutume et des principes généraux du droit international, puis du régime spécial établi par certaines conventions internationales et, finalement, des articles de la CDI et notamment de l'art. 47 CDI sur la responsabilité de l'Etat pour fait illicite qui n'ont qu'une valeur coutumière pour l'instant. Il existe une quatrième source d'interprétation dont nous traiterons dans le cadre des lacunes du régime existant: il s'agit de l'analogie avec le droit privé national et l'usage du droit comparé de la responsabilité civile au titre de principe général de droit international au sens de l'art. 38 III c) du Statut de la CIJ.

Il est important de souligner que ces différentes sources du droit de la responsabilité plurale n'ont pas le même champ d'application. S'il est clair que le champ d'application du régime général de la jurisprudence et des principes généraux de droit international public est très large, la même chose ne vaut pas pour le régime spécial de la responsabilité en vertu de conventions internationales dont le champ d'application matériel et personnel est limité par chaque convention. Quant à l'art. 47 CDI, il ne s'applique qu'à la responsabilité pour fait illicite, d'une part, et pour un fait illicite conjoint, d'autre part.

#### **B. Les différents éléments du régime de la responsabilité plurale**

Le régime du concours de responsabilités comporte plusieurs éléments. Ils sont présentés dans ce qui suit d'une manière progressive, chaque question

---

RSDIE 2007 p. 13, 25

---

emboîtant le pas à la précédente.<sup>36</sup> Ainsi, ce n'est que si l'action peut être individuelle que se pose la question de la canalisation ou spécialisation et ce n'est que si l'action est indivise que se pose la question du cumul d'actions ou, finalement, ce n'est que si le concours d'actions est accepté que se pose la question des recours internes. Les quatre premières questions ont trait aux rapports externes et la cinquième aux rapports internes.

-- Action individuelle ou conjointe. La première question à se poser est celle des Etats à attaquer en responsabilité. Est-il possible d'ouvrir une action contre un seul Etat responsable ou faut-il nécessairement le faire contre tous les Etats co-responsables? En droit interne, la question est généralement résolue en faveur de l'action individuelle, mais l'appel en cause d'autres parties est toujours possible.

-- Action générale ou spéciale. La deuxième question est celle du type de responsable à rechercher: doit-on se limiter à rechercher un responsable en particulier ou peut-on rechercher tout responsable au choix? La loi peut prévoir que seuls certains responsables peuvent être recherchés, comme par exemple le producteur d'organismes génétiquement modifiés à l'exclusion d'autres co-responsables.<sup>37</sup>

-- Action divise ou indivise. La troisième question que l'on peut se poser est celle du type d'action utilisée: peut-on rechercher le responsable actionné pour tout le dommage ou au contraire seulement pour la part du dommage qu'il a contribué à causer? C'est l'opposition entre responsabilité solidaire et divisée. En droit interne, c'est habituellement la solidarité qui prime en cas de pluralité d'auteurs responsables du même dommage par un acte conjoint ou distinct et que ce soit en vertu d'un chef de responsabilité similaire ou distinct. La justification du principe de solidarité est la protection du créancier lésé contre les désavantages encourus du fait de débiteurs insolubles ou introuvables. Il est plus équitable de faire porter à chaque co-responsable le fardeau du paiement entier que d'exiger du lésé qu'il recherche chaque responsable pour une partie de son préjudice, au risque sinon de ne pas être entièrement dédommagé.<sup>38</sup>

---

#### RSDIE 2007 p. 13, 26

-- Cumul ou concours d'actions. La quatrième question dérive de la troisième et du choix de l'action indivise. Elle a trait à la limite de la réparation: peut-on rechercher chaque responsable pour tout le dommage de manière cumulée ou, au contraire, la réparation par l'un d'eux libère-t-elle tous les autres de manière solidaire? En droit interne, c'est le concours d'actions qui prime de manière générale, afin d'éviter l'enrichissement illégitime du créancier qui est suffisamment protégé par le concours d'actions et serait avantagé s'il recevait plus que le montant de son préjudice.

-- Recours internes - solidarité parfaite ou imparfaite. Cette dernière question a trait aux rapports internes en cas de solidarité: le co-responsable qui a dédommagé le lésé de l'entier de son préjudice a-t-il un recours interne contre ses co-débiteurs? Et si oui, comment ces recours sont-ils organisés? En droit national, on parle de solidarité parfaite lorsque les co-responsables répondent du même dommage en vertu d'un acte conjoint ou distinct mais en vertu d'un chef de responsabilité similaire, et de solidarité imparfaite lorsque ce chef de responsabilité diffère. La différence entre les deux régimes a des conséquences sur les rapports externes entre créancier et débiteurs (prescription et exceptions) et surtout sur l'ordre des recours internes, qui a lieu soit selon la faute soit selon le type de responsabilité en cause, bien qu'en général l'ordre des recours relève de la discrétion du juge de l'affaire ou d'un accord entre co-responsables. La justification du système de recours internes est controversée, mais tient en général au rétablissement de la justice entre les différents co-responsables qui ne devraient pas être amenés, une fois le créancier satisfait, à répondre de plus qu'ils ne sont responsables.

**7. Le régime de la responsabilité plurale selon ses différentes sources.**  
Cf. art. 59a al. 2 de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (RS 814.01).

<sup>38</sup> Cf. Simon Deakin, Angus Johnston, Basil Markesinis, *Tort Law*, 5ème éd., Oxford 2003, p. 234.

Après cette présentation des éléments de base du régime de responsabilité, il est utile d'examiner comment ces différents éléments sont traités selon les différentes sources du droit de la responsabilité plurale des Etats: le régime général (1.), le régime spécial (2.) et, finalement, le régime de l'art. 47 CDI (3.).

### 1. Le régime général

Le régime général de la responsabilité plurale, qui est issu de la jurisprudence et du droit coutumier, est très maigre et souvent incohérent.<sup>39</sup> Il n'y a que très peu de cas dans la pratique internationale qui traitent directement

---

RSDIE 2007 p. 13, 27

de la question de fond en tant que telle.<sup>40</sup> De plus, la jurisprudence est souvent ancienne. A titre de rappel, le champ d'application du régime général est très large et englobe la responsabilité de plusieurs Etats pour faits conjoints ou distincts, ainsi que pour faits licites ou illicites.

-- Action individuelle ou conjointe. Le principe de base de la responsabilité de l'Etat est celui de la responsabilité indépendante ou distincte de l'Etat. C'est ce que confirme désormais l'art. 42 CDI. Selon ce principe, la responsabilité de chaque Etat à l'origine d'un fait illicite peut être invoquée séparément en rapport avec ce fait. Ce que cela veut dire dans le contexte de la pluralité d'Etats responsables est que chaque Etat responsable pour un fait illicite le demeure par rapport à ce fait sans égard à la responsabilité des autres.<sup>41</sup> C'est notamment ce qui ressort de la fameuse affaire de Corfou dans laquelle l'Albanie a été jugée responsable et a dû réparer le dommage causé par son omission d'avertir le Royaume-Uni de l'existence de mines dans le canal de Corfou, indépendamment de la responsabilité alléguée de la Yougoslavie pour avoir déposé ces mines et de sa contribution au fait illicite imputé à l'Albanie.<sup>42</sup>

Il y a cependant un principe de droit international public qui peut parfois faire obstacle au principe de l'indépendance de la responsabilité internationale de l'Etat en pratique et il s'agit du principe de la tierce partie indispensable. Selon ce principe, une affaire qui met en cause un Etat tiers ne peut être jugée sans son consentement. Dans ces cas-là, une action individuelle en responsabilité en cas de responsabilité plurale des Etats ne pourra être considérée comme recevable, puisqu'elle peut amener le juge à mettre en cause la responsabilité d'un Etat en son absence. La CIJ a interprété ce principe de manière plus ou moins stricte selon les affaires. Ainsi, dans les affaires de l'Or monétaire et du Timor oriental, la CIJ a clairement établi que l'Albanie dans le premier cas et l'Indonésie dans le deuxième étaient mises en cause dans l'établissement de la responsabilité des autres Etats attaqués et ceci de manière à requérir leur consentement à l'établissement de ces faits.<sup>43</sup> Par contre, dans l'affaire du Nauru, la CIJ a interprété le principe

---

RSDIE 2007 p. 13, 28

moins strictement, puisque l'action contre l'Australie a été déclarée recevable même en l'absence des deux autres Etats coresponsables du même fait illicite (la Nouvelle Zélande et le Royaume-Uni).<sup>44</sup> Il est donc peu probable que le principe de la tierce

---

<sup>39</sup> Cf. Brownlie, *Principles*, cité note 3, p. 440; Brownlie, *System*, cité note 3, p. 189.

<sup>40</sup> Cf. CIJ Rec. 1949, p. 4, arrêt du 15 décembre 1949 dans l'Affaire du Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie), Fond, p. 22-23; CIJ Rec. 1992, p. 250, arrêt du 26 juin 1992 dans l'Affaire de certaines terres phosphates à Nauru (Nauru c. Australie), Exceptions Préliminaires, p. 258-259, 262.

<sup>41</sup> Cf. Crawford/Olleson, cité note 23, p. 457; Crawford, cité note 3, p. 45-46.

<sup>42</sup> CIJ Rec. 1949, p. 4, arrêt du 15 décembre 1949 dans l'Affaire du Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie), Fond, p. 22-23.

<sup>43</sup> CIJ Rec. 1995, p. 90, arrêt du 30 juin 1995 dans l'Affaire relative au Timor Oriental (Portugal c. Australie), p. 102, 104; CIJ Rec. 1954, p. 19, arrêt du 15 juin 1954 dans l'Affaire de l'Or monétaire pris à Rome en 1943 (Italie c. France, Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord et Etats-Unis d'Amérique), Question Préliminaire, p. 32.

<sup>44</sup> CIJ Rec. 1992, p. 250, arrêt du 26 juin 1992 dans l'Affaire de certaines terres phosphates à Nauru (Nauru c. Australie), Exceptions Préliminaires, p. 258-259, 262.

partie indispensable soit considéré comme un obstacle à la constatation de la responsabilité solidaire à l'avenir, surtout dans les cas où les Etats n'ont pas agi conjointement, comme l'a confirmé la CIJ dans l'affaire des Plates-formes pétrolières.<sup>45</sup>

-- Action générale ou spéciale. Le régime général de la responsabilité internationale tel qu'il découle de la pratique ne tranche pas la question de la spécialité ou de la généralité de l'action en responsabilité. A priori, donc, tout Etat co-responsable peut être recherché en responsabilité.

-- Action divise ou indivise. La question de savoir si un Etat co-responsable recherché individuellement en responsabilité peut l'être pour tout le dommage ou seulement pour la partie qu'il a contribué à causer est controversée dans le régime général de responsabilité internationale, notamment du fait de l'absence de la condition du dommage dans le régime général. Le principe de l'indépendance de la responsabilité de l'Etat ne permet pas de trancher clairement entre ces deux solutions; il peut en effet être interprété en ce sens que la responsabilité de chaque Etat peut être invoquée par rapport au fait illicite et donc au dommage dans son entier ou seulement au fait de chaque Etat, c'est-à-dire en rapport avec la proportion du dommage causée par son fait.

Certaines décisions judiciaires et arbitrales internationales ont penché en faveur de la divisibilité, alors que d'autres semblent plutôt indiquer la solidarité. Parmi les décisions qui plaident pour la divisibilité, on trouve notamment l'affaire Anglo-Chinese Shipping dans laquelle les forces de l'Axe au cours de la Deuxième Guerre mondiale ont été déclarées responsables sur la base de leurs contributions individuelles au dommage causé au Japon indépendamment du fait de leur qualité de co-belligérants. La cour américaine saisie a noté que l'on pourrait faire une analogie avec la solidarité de co-débiteurs privés, mais n'en a pas tiré de conséquences pour le cas concret de la co-responsabilité entre Etats.<sup>46</sup> Le même principe semble avoir été appliqué dans l'affaire *Ilascu* dans laquelle la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la Moldavie et la Russie à réparer pour chacune

---

**RSDIE 2007 p. 13, 29**

la partie du préjudice causé.<sup>47</sup> Certaines décisions ont cependant tranché plutôt en faveur de la solidarité des co-responsables et l'indivisibilité de l'action en réparation. Il s'agit notamment de l'affaire de Corfou dans laquelle l'Albanie a été déclarée responsable des dommages causés aux troupes britanniques par des mines dans le canal de Corfou. La question ne s'est jamais posée durant le procès de savoir si la Yougoslavie, qui avait aux dires du Royaume-Uni déposé les mines, était aussi responsable et comment la responsabilité des Etats impliqués serait divisée le cas échéant.<sup>48</sup>

-- Cumul ou concours d'actions. La question qu'il convient de se poser ensuite, si l'on conclut à l'indivisibilité de la responsabilité plurale de plusieurs Etats, est celle du cumul d'actions. Est-il possible de demander à un autre Etat responsable de répondre de tout le dommage une deuxième fois? Ou est-ce qu'au contraire l'Etat qui a indemnisé en premier peut être considéré comme ayant libéré ses co-responsables? Dans l'affaire Corfou, la question ne s'est jamais posée durant le procès de savoir comment le fait que l'Albanie ait réparé le dommage excluait une seconde réparation de la part de la Yougoslavie le cas échéant. Il s'ensuivait donc que l'indemnisation par l'Albanie libérait aussi la Yougoslavie et que le cumul d'actions n'était pas envisagé.<sup>49</sup> C'est aussi ce qui

---

45 CIJ Rec. 2003, p. 1, arrêt du 6 novembre 2003 dans l'Affaire des plates-formes pétrolières (Iran c. U.S.), Fond. Cf. aussi dans le cas de la complicité, Commentary to the ILC Article 16, par. 11, [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9\\_6\\_2001.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf) (consulté le 4 mai 2007).

46 US Court of Claims, *Anglo-Chinese Shipping Co Ltd v. United States*, International Law Reports 22 (1955), p. 982, 986. Cf. Brownlie, *System*, cité note 3, p. 189.

47 Cour EDH, arrêt *Ilascu et autres c. Moldavie et Russie* du 8 juillet 2004, Rec. 2004-VII, par. 484-490.

48 CIJ Rec. 1949, p. 4, arrêt du 15 décembre 1949 dans l'Affaire du Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie), Fond, p. 22-23. Cf. Noyes/Smith, cité note 3, p. 246.

49 CIJ Rec. 1949, p. 4, arrêt du 15 décembre 1949 dans l'Affaire du Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie), Fond, p. 22-23.

ressort de la décision de la Cour permanente internationale de justice (CPIJ) dans l'affaire de l'usine de Chorzow en 1928.<sup>50</sup>

-- Recours internes - solidarité parfaite ou imparfaite. Le régime général est particulièrement silencieux sur la question des recours internes en cas de solidarité. La question a été tranchée de facto et très indirectement dans l'affaire du Nauru, dans laquelle la demande du Nauru a été retirée et l'Australie a accepté de dédommager le Nauru de l'entier du dommage ex gratia en échange de recours internes contre les autres Etats responsables.<sup>51</sup> Ces recours avaient cependant été organisés en vertu d'un accord ad hoc entre ces différents Etats et ne découlaient donc pas du régime général de droit international.

---

RSDIE 2007 p. 13, 30

## 2. Le régime spécial

Par régime spécial, il faut entendre le régime spécifique établi par différentes conventions et accords internationaux en matière de responsabilité plurale de l'Etat dans des domaines où la question s'est posée avec acuité.

-- Action individuelle ou conjointe. Le principe d'indépendance de la responsabilité de l'Etat pourrait être temporelisé par des conventions spéciales. Il semble cependant que ce soit souvent le principe de l'action individuelle qui prime, notamment dans les conventions qui prévoient la solidarité des responsables. C'est ce qui découle, par exemple, des art. IV(2) et V(2) de la Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux.<sup>52</sup>

-- Action générale ou spéciale. Sur cette question aussi, les conventions varient selon les domaines et les chefs de responsabilité. Il semble néanmoins que ce soit le principe de l'action générale qui prime le plus souvent, notamment dans les conventions qui prévoient la solidarité des responsables. C'est ce qui découle par exemple des art. IV(2) et V(2) de la Convention de 1972.

-- Action divise ou indivise. La majorité des conventions comportant un régime de responsabilité plurale le prévoient de manière indivise et solidaire. Chaque Etat responsable recherché répond de l'entier du dommage causé. C'est ce que prévoient, par exemple, les art. IV(2) et V(2) de la Convention de 1972 pour le cas de co-responsabilité entre les Etats de lancement des objets spatiaux. C'est aussi ce que prévoit l'art. 6 de l'Annexe IX de la Convention sur le droit de la mer de 1982, selon laquelle, si une organisation internationale ou ses Etats membres n'ont pas clairement établi qui d'entre eux porterait la responsabilité pour un fait illicite, ils sont considérés comme solidairement responsables. On trouve cependant une exception à l'art. 35 de la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime de 1990,<sup>53</sup> qui prévoit la divisibilité des indemnités en cas d'action en responsabilité pour fait conjoint des parties à la Convention.<sup>54</sup>

-- Cumul ou concours d'actions. Les conventions qui prévoient un régime de solidarité excluent la plupart du temps le cumul d'actions et le dédommagement supérieur au dommage effectif. C'est ce que disent par exemple les art. IV(2) et V(2) de la Convention de 1972. C'est aussi ce que prévoient les accords internationaux dits mixtes, comme certains

---

RSDIE 2007 p. 13, 31

---

<sup>50</sup> CPIJ Série A n. 17, p. 5, arrêt du 13 septembre 1928 dans l'Affaire de l'usine de Chorzow, Fond, p. 59, 45, 49.

<sup>51</sup> CIJ Rec. 1992, p. 250, arrêt du 26 juin 1992 dans l'Affaire de certaines terres phosphates à Nauru (Nauru c. Australie), Exceptions Préliminaires, p. 258-259, 262.

<sup>52</sup> RS 0.790.2.

<sup>53</sup> RS 0.311.53.

<sup>54</sup> Cf. Daillier/Pellet, cité note 23, n. 479.

accords que concluent la Communauté européenne et ses Etats membres avec d'autres Etats; dans ces accords, la Communauté et ses Etats membres sont solidairement responsables.<sup>55</sup>

-- Recours internes - solidarité parfaite ou imparfaite. Certaines conventions prévoient non seulement la solidarité dans les rapports externes, mais aussi les recours qui permettent aux différents co-responsables d'exiger des autres ce qu'ils ont payé en trop. C'est ce que prévoient, par exemple, les art. IV(2) et V(2) de la Convention de 1972. Ils ménagent la possibilité de conclure des conventions de répartition interne dans le cas de lancement conjoint d'un objet spatial (art. V(2)), mais identifient aussi une solution de répartition par défaut selon les fautes respectives dans le cas de dommage causé à un Etat tiers par un objet spatial d'un des deux Etats de lancement (art. IV(2)).

### 3. Le régime de l'art. 47 CDI

Durant longtemps, le projet d'articles sur la responsabilité de la CDI ne contenait aucune référence à la pluralité d'Etats responsables. Il a fallu attendre la dernière version de 2001 pour voir apparaître l'art. 47 CDI. L'art. 47 figure dans la Partie III des articles de la CDI consacrée à la mise en œuvre de la responsabilité internationale de l'Etat et plus précisément au sein du Chapitre Premier consacré à l'invocation de la responsabilité de l'Etat. Avec l'art. 47, le régime général de la responsabilité plurale est précisé. En dépit de sa nouveauté, cet article a été accepté sans modification lors de la deuxième lecture en 2001. Son champ d'application est cependant très limité, puisqu'il couvre la responsabilité de plusieurs Etats uniquement pour des faits illicites et conjoints. Il réserve en outre les régimes plus spéciaux de solidarité entre Etats responsables et fonctionne par conséquent comme un régime par défaut.<sup>56</sup> Finalement, il convient de rappeler que les articles CDI n'ont pour l'instant qu'une valeur coutumière.<sup>57</sup>

L'art. 47 se compose de deux alinéas:

1. Lorsque plusieurs Etats sont responsables du même fait internationalement illicite, la responsabilité de chaque Etat peut être invoquée par rapport à ce fait.

2. Le paragraphe 1:

a) Ne permet à aucun Etat lésé de recevoir une indemnisation supérieure au dommage qu'il a subi;

b) Est sans préjudice de tout droit de recours à l'égard des autres Etats responsables.

---

#### RSDIE 2007 p. 13, 32

Le premier alinéa réitère le principe de la responsabilité individuelle et indépendante des Etats, même lorsqu'ils sont responsables du même fait illicite. Il confirme par conséquent l'art. 42 CDI et le principe de l'invocation individuelle de la responsabilité de chaque Etat pour son fait illicite. Le second alinéa fait deux réserves. La première exclut le cumul d'actions en cas de responsabilité d'un Etat pour tout le dommage causé conjointement avec un autre Etat. La seconde réserve prévoit la possibilité des recours internes en cas de solidarité entre Etats. Pour mieux comprendre l'impact de l'art. 47 CDI sur le concours de responsabilités internationales, il convient de se référer à nouveaux aux cinq questions évoquées précédemment.

-- Action individuelle ou conjointe. La conséquence de l'art. 47 I CDI est que chaque Etat responsable peut être poursuivi individuellement par rapport à son action ou omission illicite. Cet article réitère le principe de l'indépendance de la responsabilité internationale des Etats.<sup>58</sup> En soi, par conséquent, il est possible d'intenter une action individuelle en responsabilité pour le fait illicite de chaque Etat en cause et il n'est pas nécessaire d'invoquer la responsabilité de tous les Etats responsables dans la même action. La responsabilité de chaque Etat n'est pas diminuée par la coexistence d'autres

---

<sup>55</sup> Cf. Steinberger, cité note 10; Björklund, cité note 10; Rosas, cité note 10.

<sup>56</sup> Cf. Third Report, A/CN.4/507/, Add. 2, par. 268-276.

<sup>57</sup> Cf. Daillier/Pellet, cité note 23, p. 763.

<sup>58</sup> Cf. Crawford, cité note 3, p. 272.

Etats responsables. Bien sûr, une action conjointe contre plusieurs des Etats responsables n'est pas exclue. Elle semble même être prévue par l'art. 47 II a). Cette action conjointe n'est cependant pas nécessaire à la reconnaissance de la responsabilité d'un Etat, ni à son obligation de réparer le dommage.

-- Action générale ou spéciale. L'art. 47 CDI ne se prononce pas sur la nature spéciale de l'action en responsabilité en cas de pluralité d'Etats responsables. Au contraire, on peut déduire de sa lettre qu'une action en responsabilité peut être opposée à chaque Etat responsable par rapport à son fait illicite, comme dans le régime général.

-- Action divise ou indivise. Les opinions divergent sur l'interprétation de l'art. 47 I CDI quant à savoir si oui ou non il opère déjà un choix quant à la nature divise ou indivise de l'action en responsabilité. Est-ce que chaque Etat est recherché individuellement pour son fait illicite seulement et donc sa part au dommage ou est-il recherché individuellement pour tout le dommage? Crawford considère que l'art. 47 I ne tranche pas la question et peut prévoir la divisibilité aussi bien que la solidarité.<sup>59</sup> Selon lui, chaque Etat demeure responsable de son fait sans que sa responsabilité soit diminuée de quelque façon en raison de la responsabilité d'autres Etats pour le même fait. Cela implique que la responsabilité de

---

RSDIE 2007 p. 13, 33

chaque Etat ne doit pas nécessairement être invoquée en rapport avec tout le dommage, mais seulement en rapport avec la proportion du dommage causé par son fait. C'est ce qui découle, selon lui, du principe de l'indépendance de la responsabilité internationale. D'autres auteurs par contre, comme Brownlie et le Juge Simma, voient dans l'art. 47 I l'affirmation du principe de la solidarité d'Etats responsables.<sup>60</sup> Selon eux, l'art. 47 I dit en effet que chaque Etat responsable du même fait illicite demeure responsable de ce fait (tout entier), sans que sa responsabilité soit diminuée de quelque façon en raison de la responsabilité d'autres Etats pour le même fait.

-- Cumul ou concours d'actions. La question du choix entre cumul et concours d'actions est plus claire, puisque l'art. 47 II a) exclut une indemnisation supérieure au dommage et par la même occasion le cumul d'actions, comme le régime général. Bien sûr, une action conjointe contre plusieurs des Etats responsables n'est pas exclue. Elle semble même être prévue par l'art. 47 II a). L'important est que le montant du dommage ne soit pas dépassé. Les auteurs sont cependant divisés sur la portée exacte de l'art. 47 II quant au concours d'action. Pour certains, il ne fait qu'exclure le cumul d'actions, alors que pour d'autres il confirme en outre le concours d'actions. Les seconds considèrent en effet que, si l'on accepte que l'art. 47 exclut la divisibilité de l'action en réparation, il affirme a fortiori le principe de solidarité des Etats responsables. C'est ce que dit, par exemple, le Juge Simma dans son opinion divergente dans l'affaire des Plates-formes pétrolières.<sup>61</sup> Si par contre, l'on considère avec Crawford que l'art. 47 I n'exclut pas la divisibilité, l'art. 47 II a) ne ferait que prévoir la possibilité de la solidarité sans trancher définitivement en sa faveur.<sup>62</sup> Mais on ne verrait alors pas bien pourquoi préciser que le cumul est interdit! A quoi servirait-il d'interdire le cumul d'actions si la créance est divisible; il n'y aurait en effet aucun risque d'enrichissement de l'Etat lésé.

-- Recours internes - solidarité parfaite ou imparfaite. Finalement, la question des recours internes est prévue à l'art. 47 II b) qui reconnaît cette possibilité, sans pourtant l'affirmer. Pour le cas, par conséquent, où la solidarité serait prévue par une convention spéciale, les recours

---

RSDIE 2007 p. 13, 34

---

<sup>59</sup> Ibid., p. 45-46, 274-275.

<sup>60</sup> Brownlie, *Principles*, cité note 3, p. 441; CIJ Rec. 2003, p. 1, arrêt du 6 novembre 2003 dans l'Affaire des plateformes pétrolières (Iran c. U.S.), Fond, opinion séparée du Juge Bruno Simma, par. 63-83.

<sup>61</sup> CIJ Rec. 2003, p. 1, arrêt du 6 novembre 2003 dans l'Affaire des plates-formes pétrolières (Iran c. U.S.), Fond, opinion séparée du Juge Bruno Simma, par. 63-83.

<sup>62</sup> Crawford, *Principles*, cité note 3, p. 45-46, 274-275.

internes sont réservés.<sup>63</sup> Si par contre, l'on considère que la solidarité est affirmée par l'art. 47 I et l'art. 47 II a) a contrario, les recours internes seraient considérés comme prévus par l'art. 47 II b). Cette dernière disposition ne tranche pas l'ordre de ces recours, cependant, et laisse le soin aux régimes spéciaux de le prévoir de cas en cas.

#### **D. Lacunes et proposition de *lege ferenda***

En somme, ni les régimes généraux et spéciaux ni l'art. 47 CDI ne tranchent clairement en faveur du principe de solidarité entre Etats responsables d'un ou de plusieurs faits illicites. Ils ne traitent pas non plus par conséquent de la question des recours internes. On peut dès lors parler d'une lacune (même imparfaite) du droit international public. Certains auteurs proposent de combler cette lacune sur la base du droit national de la responsabilité civile. Il s'agit maintenant de considérer les fondements de cette analogie (1.), puis de proposer un régime qui soit compatible avec les exigences et la réalité du droit international public (2.).

##### **1. L'analogie avec le droit de la responsabilité civile national**

Pour de nombreux auteurs, à l'exception cependant de Crawford,<sup>64</sup> la responsabilité plurale des Etats peut être comprise mutatis mutandis sur le modèle de la solidarité de débiteurs du droit national.<sup>65</sup> Selon eux, cette analogie peut se fonder sur l'art. 38 III c) Statut CIJ qui compte les principes généraux parmi les sources du droit international public. Selon une pratique constante, ces principes généraux du droit international peuvent aussi s'inspirer de principes généraux du droit national et notamment de principes généraux du droit national de la responsabilité civile.<sup>66</sup> Bien entendu, le principe de la solidarité des débiteurs est un principe très accessoire, mais son omniprésence dans les différents droits nationaux pourrait justifier son rang de principe général de droit national, voire même international.

L'analogie avec le droit national de la responsabilité civile et le principe de la solidarité en particulier se heurte cependant à deux difficultés majeures: premièrement, une question de quantité, c'est-à-dire le degré de reconnaissance du principe de solidarité des débiteurs en droit privé national nécessaire pour justifier

---

RSDIE 2007 p. 13, 35

la reconnaissance du principe en droit international public et, deuxièmement, une question de qualité, c'est-à-dire le fondement de l'analogie entre droit privé et droit international public.

Il s'agit, premièrement, de vérifier dans quelle mesure le principe de solidarité est répandu dans les traditions nationales grâce au droit privé comparé. Les auteurs s'arrêtent habituellement une fois qu'ils ont constaté que le principe de solidarité est reconnu en droit suisse,<sup>67</sup> français et allemand et très généralement en Europe, mais aussi en droit américain.<sup>68</sup> Il s'agit en effet d'un principe très bien ancré dans ces traditions nationales.<sup>69</sup> Certes, les spécificités du régime propre à chaque système national changent-elles, mais le principe de la solidarité reste le même du moins pour un fait illicite conjoint. Pourtant, limiter la recherche comparative aux systèmes juridiques occidentaux, voire même européens, pose certains problèmes de légitimité de l'usage du droit comparé comme source de principes généraux du droit international public dont l'application est en soi universelle. Peut-on vraiment justifier de tenir des Etats non-européens, comme l'Iran et l'Irak dans l'affaire des Plateformes pétrolières,<sup>70</sup>

<sup>64</sup> Ibid., p. 45-46. Cf. aussi Brownlie, *System*, cité note 3.

<sup>65</sup> Cf. CIJ Rec. 2003, p. 1, arrêt du 6 novembre 2003 dans l'Affaire des plates-formes pétrolières (Iran c. U.S.), Fond, opinion séparée du Juge Bruno Simma, par. 63-83. Cf. aussi Noyes/Smith, cité note 3, p. 249 ss.

<sup>66</sup> Cf. Daillier/Pellet, cité note 23, p. 351.

<sup>67</sup> Cf. Werro, cité note 2, n. 1508-1630.

<sup>68</sup> Cf. CIJ Rec. 2003, p. 1, arrêt du 6 novembre 2003 dans l'Affaire des plates-formes pétrolières (Iran c. U.S.), Fond, opinion séparée du Juge Bruno Simma, par. 63-83.

<sup>69</sup> Cf. Deakin/Johnston/Markesinis, cité note 38; Weir, cité note 7, p. 43-44.

<sup>70</sup> CIJ Rec. 2003, p. 1, arrêt du 6 novembre 2003 dans l'Affaire des plates-formes pétrolières (Iran c. U.S.), Fond.

solidairement responsables au motif que la solidarité est reconnue en droits européen et américain?<sup>71</sup>

Deuxièmement, il s'agit de déterminer si l'analogie elle-même avec le droit privé national est justifiée. La responsabilité internationale des Etats est certes une forme de responsabilité civile modelée sur des mécanismes connus du droit privé national.<sup>72</sup> Elle demeure cependant un domaine du droit international et non pas du droit national. Le droit de la responsabilité internationale ne bénéficie pas, par exemple, de l'infrastructure procédurale et juridictionnelle du droit national. La juridiction internationale est facultative et ses compétences sont limitées. Il s'ensuit que l'Etat lésé ne parviendra pas toujours à faire comparaître l'un ou l'autre Etat responsable en justice. De même, un Etat co-responsable ne parviendra pas toujours à obtenir le respect de son recours interne contre ses co-responsables. Par ailleurs, l'absence de pouvoir législatif international, capable d'imposer des limitations à la souveraineté des Etats dans l'intérêt d'autres Etats et de la

---

RSDIE 2007 p. 13, 36

communauté internationale, limite fortement la possibilité d'analogie avec le droit national de la solidarité.<sup>73</sup> Finalement, le droit international de la responsabilité est lacunaire. Il se crée au fil de la jurisprudence dans le contexte de la mise en cause d'intérêts étatiques précis. Ceci ne cadre donc pas bien avec le souci d'équité et de protection du créancier qui sous-tend le principe de solidarité des co-responsables en droit national. En fait, un tel principe mettrait en péril les intérêts d'un Etat pour protéger ceux d'un autre, l'Etat lésé, au motif que le premier est co-responsable, mais alors qu'il n'a pas forcément contribué de la même manière au dommage en cause.<sup>74</sup>

## **2. Une proposition de régime de la responsabilité internationale plurale**

En dépit des limites de l'analogie avec le droit national de la responsabilité civile, il est possible de présenter une proposition de régime de solidarité d'Etats responsables qui prenne en compte les spécificités des relations internationales.

Pour ce qui concerne les rapports externes entre l'Etat lésé et les Etats responsables, il faut distinguer deux cas de figure:

-- Un régime complet de solidarité d'Etats co-responsables serait clairement légitime dans le cas d'un fait illicite conjoint, sur le modèle de ce qui est prévu par l'art. 47 CDI, mais de manière plus affirmée et développée. Non seulement s'agit-il du cas le plus incontesté de solidarité de débiteurs responsables. En effet, le fait de chaque Etat pris individuellement aurait causé tout le dommage ou du moins une part égale de ce dommage, ce qui rend la solidarité plus acceptable. En outre, dans ce cas de figure, les limites à l'analogie avec le droit privé national sont minimales. Tout d'abord, les co-responsables ont agi ensemble et devaient donc s'attendre à devoir répondre ensemble. Ils peuvent de plus s'être arrangés auparavant pour assurer des recours internes par la suite.<sup>75</sup>

-- En cas de faits illicites distincts, la question est plus difficile. L'analogie avec le système national est en effet plus sensible dans des conditions où un Etat responsable n'a pas toujours connaissance des agissements exacts des autres co-responsables et ne peut donc pas organiser des accords juridictionnels et de répartition de la dette au niveau interne. Pourtant,

---

RSDIE 2007 p. 13, 37

---

71 Cf. cependant Noyes/Smith, cité note 3, p. 252-253, pour une analyse du principe de solidarité dans les systèmes juridiques non-européens.

72 Cf. Brownlie, *Principles*, cité note 3, p. 421.

73 Cf. Noyes/Smith, cité note 3, p. 259.

74 Contra: CIJ Rec. 2003, p. 1, arrêt du 6 novembre 2003 dans l'Affaire des plates-formes pétrolières (Iran c. U.S.), Fond, opinion séparée du Juge Bruno Simma, par. 63-83.

75 Cf. Noyes/Smith, cité note 3, p. 259-262.

comme le dit le Juge Simma dans son opinion dissidente dans l'affaire des Plateformes pétrolières, à choisir entre faire reposer le poids du dommage sur l'Etat lésé ou sur une pluralité d'Etats responsables, même si ce n'est pas au même degré, il est clair que la deuxième solution devrait l'emporter en termes d'équité.<sup>76</sup> Dans tous les cas, le régime de solidarité sera considéré comme plus légitime en présence d'un Etat pour laquelle la réparation est essentielle et plus généralement dans les cas où les responsabilités des différents Etats sont de type et de degré similaires et la causalité connexe.<sup>77</sup>

Pour ce qui est des rapports internes entre Etats responsables, il faut distinguer différentes modalités de recours et de distribution des responsabilités, sous réserve de la discrétion du juge ou d'un accord ad hoc entre parties.

-- Conformément à ce qui a cours en vertu de certaines conventions internationales, on peut penser que la faute aura un rôle important à jouer dans l'appréciation des montants des recours internes. C'est d'ailleurs déjà ce qui vaut dans un certain nombre de domaines en vertu de conventions internationales spéciales (par exemple la Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux) ou d'accords internationaux ad hoc.<sup>78</sup>

-- Il faut aussi mentionner la répartition de la responsabilité interne en fonction du degré de causalité des faits de chaque Etat en relation au dommage causé.

A noter que, dans le cas où différents chefs de responsabilité seraient en cause, et non seulement une responsabilité délictuelle, il reste encore à déterminer comment les recours internes de ces différents responsables doivent être ordonnés. La pratique nationale regorge d'exemples dans ce domaine et il sera difficile de choisir un modèle plutôt qu'un autre en droit international public.

## Conclusion

Le droit de la responsabilité de l'Etat, même dans sa codification récente, n'accorde que peu d'attention à une question qui est pourtant appelée à devenir centrale en droit de la responsabilité internationale. Les Etats contribuent en effet de plus en plus conjointement, que ce soit intentionnellement ou par négligence,

---

RSDIE 2007 p. 13, 38

à causer des dommages importants et la question des modalités de la réparation de ces dommages est cruciale.

Les rapports externes et internes entre Etats responsables d'un fait licite ou illicite, distinct ou conjoint sont complexes et sont résolus de manière différente selon les sources du droit international public applicables. Ils peuvent cependant être systématisés et on observe déjà les contours d'un régime général. Cet article aura prouvé qu'il est possible d'écarter les différents obstacles matériels et procéduraux à la reconnaissance d'un régime plus complet de responsabilité solidaire des Etats et de proposer un régime de responsabilité qui soit propre au droit international et à la situation particulière des Etats souverains. A l'heure où la consolidation d'une communauté internationale responsable et solidaire est en cours, la question de la solidarité financière entre Etats responsables d'un même préjudice est davantage qu'un simple détail technique. Elle constitue un premier pas vers une justice véritablement globale.

---

<sup>76</sup> CIJ Rec. 2003, p. 1, arrêt du 6 novembre 2003 dans l'Affaire des plates-formes pétrolières (Iran c. U.S.), Fond, opinion séparée du Juge Bruno Simma, par. 63-83

<sup>77</sup> Cf. Noyes/Smith, cité note 3, p. 262-266.

<sup>78</sup> CIJ Rec. 1992, p. 250, arrêt du 26 juin 1992 dans l'Affaire de certaines terres phosphates à Nauru (Nauru c. Australie), Exceptions Préliminaires, p. 258-259, 262.