

Imputarea răspunderii juridice în relațiile juridice reglementate de dreptul internațional

Lect. univ. dr. Dana DIACONU*

Facultatea de Drept
Universitatea de Vest din Timișoara

Abstract

The purpose of this article is to study the mechanism of establishing liability in legal relations governed by international law. The theoretical scheme of this mechanism involves the establishment of two legal states: (1) a legal description (the unlawful and imputable act) – responsibility, (2) the implication of the latter qualification on the conduct of the responsible state – liability. This scheme, simpler than the one used in national law, allows a clear view of the word "imputation" of liability, a relationship which links a sanction to an unlawful act – relationship difficult to conceive in classical legal traditions, where the liability mechanism is "loaded" with questionable legal concepts, such as the causal connection between the wrongful act and the result produced by the action.

Keywords: *liability, responsibility, imputation, primary obligations, secondary obligations, relație, conduct, sanction*

Rezumat

Articolul își propune studierea mecanismului stabilirii răspunderii juridice în relațiile juridice reglementate de dreptul internațional. Schema teoretică a acestui mecanism implică stabilirea a două stări de drept: (1) o calificare juridică (faptul ilicit și imputabil) – responsabilitatea; (2) implicația acestei calificări asupra conduitei statului responsabil – răspunderea. Această schemă, mult simplificată față de cea din dreptul intern, permite stabilirea unui sens mai clar pentru noțiunea de „imputare” a răspunderii, o relație care leagă o sancțiune de o faptă ilicită – relație destul de dificil de conceptualizat în tradițiile juridice clasice, unde mecanismul răspunderii este „încărcat” cu concepte juridice foarte discutabile, cum este cel al legăturii cauzale dintre fapta ilicită și consecința produsă de faptă.

Cuvinte-cheie: *răspundere juridică, responsabilitate, imputare, obligații primare, obligații secundare, relație, conduită, sancțiune*

* dana.diaconu@drept.uvt.ro

1. Introducere

Răspunderea internațională este o categorie mai largă, care cuprinde atât răspunderea statului pentru încălcarea angajamentelor sale, cât și răspunderea pentru faptele sale considerate ilicite. Ultima prezintă interes pentru cercetarea noastră, întrucât se stabilește într-un cadru legal dispozitiv, de factură cutumiară. Cu toate că încă din anul 1947 ONU a creat Comisia de Drept Internațional cu scopul statutar explicit de a promova progresul progresiv al dreptului internațional și codificarea acestuia¹ și cu toate realizările Comisiei a 6-a a Adunării Generale a ONU în materie de organizare a soluțiilor juridice în dreptul internațional², răspunderea juridică este încă stabilită prin *ius dispositivum*. Nu avem în acest domeniu al dreptului nicio regulă generală privind răspunderea (cu excepția unor regimuri ale răspunderii special reglementate prin anumite tratate – *lex specialis*³) și nicio regulă generală care să definească „fapta ilicită”.

Jurisprudența internațională afirmă constant că orice act ilicit, calificat astfel de dreptul internațional, atrage răspunderea respectivului stat. Spre deosebire de dreptul civil, unde prejudiciul cauzat este un element important pentru a califica un act generator ca ilicit, dreptul internațional nu dezvoltă această idee. Cu ocazia unui colochiu recent, Georg Nolte face observația că, de altfel, foarte rar statele formulează pretenții formale⁴.

Totuși, Comisia de Drept Internațional a elaborat în anul 2001 o lucrare impresionantă cu privire la răspunderea statelor⁵, unde codifică sau organizează, pe baza jurisprudenței și a doctrinei internaționale, câteva idei generale privind acest tip de răspundere juridică. Astfel, art. 1 prevede că orice act ilicit al unui stat angajează răspunderea internațională⁶, art. 2 enumeră cele două elemente

¹ „Comisia de Drept Internațional trebuie să aibă ca obiect promovarea dezvoltării progresive a dreptului internațional și codificarea lui.” [The International Law Commission shall have for its object the promotion of the progressive development of international law and its codification.]

² Activitatea acestei comisii este expusă la <http://www.un.org/en/ga/sixth/>.

³ Art. 55 din Articolele Comisiei de Drept Internațional, în continuare denumite Articolele CDI, prevede expres că: „Aceste articole nu se aplică în cazul și în măsura în care condițiile de existență a unui act internațional ilicit sau conținutul ori punerea în aplicare a răspunderii internaționale a unui stat sunt reglementate de norme speciale de drept internațional”. [These articles do not apply where and to the extent that the conditions for the existence of an internationally wrongful act or the content or implementation of the international responsibility of a State are governed by special rules of international law.]

⁴ G. Nolte, *The Role of the International Law Commission. A Colloquium at the Occasion of its Sixtieth Anniversary*, Ed. Springer, 2009, p. 37.

⁵ Lucrările Comisiei sunt publicate în Yearbook Of The International Law Commission din 2001, *Volume II, Part Two, Report of the Commission to the General Assembly on the work of its fifty-third session*, United Nation Publication, 2007, și sunt disponibile *in extenso* online la adresa http://untreaty.un.org/ilc/publications/yearbooks/Ybkvolumes%28e%29/ILC_2001_v2_p2_e.pdf.

⁶ CDI, *Yearbook...*, p. 26: „Art. 1. – Responsabilitatea unui stat pentru actele sale ilicite pe plan internațional. Fiecare act internațional ilicit al unui stat implică responsabilitatea internațională a statului.”

ale ilicitului internațional⁷, iar art. 3 stabilește că dreptul internațional este de referință la caracterizarea unui act ca fiind ilicit⁸.

Raportorul special și susținătorul Proiectului de articole al Comisiei de Drept Internațional (pe care le numim în continuare Articolele CDI), James Crawford, atrage atenția că Articolele CDI nu sunt reguli generale de drept și nici nu conțin obligații generale⁹. Într-un articol scris imediat după redactarea raportului¹⁰, James Crawford sesizează că raportul creează o oarecare distincție între “primary obligations” și “secondary obligations”, însă subliniază că distincția are un rol „organizator” și „funcțional”¹¹. În opinia raportorului, Roberto Ago este cel care a anunțat, de altfel, această distincție, încă din anul 1970: „Un lucru este a defini o regulă și conținutul obligației pe care o impune, și un alt lucru este a determina dacă această obligație a fost încălcată și ceea ce ar trebui să fie consecințele încălcării ei”¹².

[Article 1. Responsibility of a State for its internationally wrongful acts. Every internationally wrongful act of a State entails the international responsibility of that State.]

⁷ CDI, *Yearbook...*, p. 26: „Art. 2. – Elemente ale unui act internațional ilicit al unui stat. Suntem în prezența unui act internațional ilicit al unui stat atunci când un comportament constând dintr-o acțiune sau omisiune: (a) este imputabilă statului în temeiul dreptului internațional, și (b) constituie o încălcare a unei obligații internaționale a statului”. [Article 2. Elements of an internationally wrongful act of a State. There is an internationally wrongful act of a State when conduct consisting of an action or omission: (a) is attributable to the State under international law; and (b) constitutes a breach of an international obligation of the State.]

⁸ CDI, *Yearbook...*, p. 26: „Art. 3. – Caracterizarea unui act al statului ca ilicit internațional: Caracterizarea unui act al statului ca ilicit internațional este reglementată de dreptul internațional. Această caracterizare nu este afectată de caracterizarea aceluiași act ca fiind legal de dreptul intern.” [Article 3. Characterization of an act of a State as internationally wrongful: The characterization of an act of a State as internationally wrongful is governed by international law. Such characterization is not affected by the characterization of the same act as lawful by internal law.]

⁹ J. Crawford, *The ILC's Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts: A Retrospect*, în “The American Journal Of International Law”, [Vol. 96], 2002, p. 876. Autorul încearcă însă o „situație” a articolelor în cadrul unei doctrine „generale”: „În lumina acestor considerații, mi se pare inexact să se descrie articolele ca adoptând reguli de tipul „o măsură se potrivește tuturor”. Dimpotrivă, cu calificările făcute mai sus, modelarea mi se pare la fel de flexibilă ca și cea a regulilor de interpretare. Fără îndoială, nu se pot preciza rezultatele acestui proces, dar cel puțin relația dintre general și special pare a fi o chestiune de principiu.” [In light of these considerations, it seems to me inaccurate to describe the articles as adopting “one-size-fits-all” rules. On the contrary, with the qualifications made above, the tailoring seems to me as flexible as the rules of interpretation. No doubt, one cannot specify the results of that process-but at least the relation between the general and the special seems to be right as a matter of principle] – *idem*. p. 880 – <http://www.asil.org/ajil/ilcsymp7.pdf>.

¹⁰ *Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session* (23 Aprilie - 1 June and 2 July - 10 August 2001), disponibil online la: http://untreaty.un.org/ilc/reports/english/a_56_10.pdf.

¹¹ J. Crawford, *op. cit.*, p. 876.

¹² “[It] is one thing to define a rule and the content of the obligation it imposes, and another to determine whether that obligation has been violated and what should be the consequences of the violation.” – a se vedea R. Ago, *Second Report on State Responsibility*, [1970] 2 Y.B. Int'l L. Comm'n 177., 178, par. 8, UN Doc. A/CN.4/SER.A/1970/Add.1. 37 citat de J. Crawford, *op. cit.*, p. 876.

Încălcarea unei obligații primare naște răspunderea statului, în timp ce obligația secundară este consecutivă stabilirii răspunderii statului (obligarea la îndeplinirea obligației internaționale, încetarea unor acte sau garantarea non-repetiției, reparația). Distincția între conținutul unei obligații și consecințele violării obligației (care sunt, și ele, alte obligații, dar secundare) a fost pusă în analogie cu sistemele de reparație civilă. Doctrina de drept internațional a atras atenția însă că o asemenea analogie nu se poate face, pentru că dreptul internațional nu s-a construit pe nicio regulă generală „trans-substanțială”¹³, ci pe dreptul natural și pe respectul angajamentelor asumate. Acestea din urmă nu stabilesc, însă, obligații generale, ci drepturi și obligații particulare, pe de o parte, și consecințele lor, pe de altă parte.

În opinia noastră distincția este totuși utilă, cel puțin pentru înțelegerea schemei răspunderii statelor pentru fapta ilicită. Dacă încălcarea unei obligații primare, cum este aceea de a respecta un tratat este suficientă pentru a fundamenta răspunderea statului, fără a fi nevoie de un prejudiciu sau de orice altă consecință, trebuie să vedem dacă avem o situație similară și în cazul răspunderii pentru faptele ilicite sau dacă, în aceste cazuri, mecanismul răspunderii cere și alte condiții.

Din economia Proiectului de articole al CDI rezultă trei direcții de interes pentru înțelegerea ilicitului internațional: (i) stabilirea unui sens pentru noțiunea de „ilicit internațional”, (ii) condițiile atribuirii unei (oricărei) conduite unui stat (*“attribution of conduct to a state”*) și (iii) stabilirea consecințelor legale ale ilicitului internațional. Deși în jurisprudența internațională au fost semnalate cazuri în care a fost analizat și un element subiectiv al conduitei (conform unei abordări tradiționale a școlii clasice a dreptului internațional care analiza și cerința culpei¹⁴), această concepție este depășită în sec. al XX-lea, când influența uriașă a lui Dionisio Anzilotti la Curtea Permanentă Internațională de Justiție¹⁵ a făcut ca doctrina să adopte concepția obiectivă, care are ca temei *garanția* ce decurge din activitatea unui stat, contrară dreptului internațional și care presupune stabilirea răspunderii internaționale *independent de vinovăție*. Această evoluție a fost accentuată de complexitatea din ce în ce mai accentuată

¹³ J. Crawford, *op. cit.*, p. 876.

¹⁴ Spre exemplu, o abordare „clasică” regăsim în *Afacerea Canalul Corfu*: „De fapt, nimic nu a fost încercat de către Albania pentru a preveni dezastrul, iar aceste omisiuni grave implică responsabilitatea ei internațională.” [In fact, nothing has attempted by Albania to prevent the disaster, and these grave omissions involve her international responsibility.] – a se vedea 1949/11 – Judgment of the Court of 9 April 1949, în Reports, 1949, p. 4, document consultat *in extenso* online la <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=cd&case=1&code=cc&p3=6>.

¹⁵ Cu privire la munca și influența uriașă a lui Dionisio Anzilotti la Curtea Permanentă Internațională de Justiție, a se vedea J.M. Ruda, *The Opinions of Judge Dionisio Anzilotti at the Permanent Court of International Justice*, în EJIL 3/2002, p. 100 și urm., articol disponibil *in extenso* online la <http://www.ejil.org/pdfs/3/1/1169.pdf>.

a structurilor și funcțiilor statelor. Totuși, și această afirmație trebuie nuanțată, răspunderea statului se angajează doar după ce i se atribuie o conduită ilicită. Din descrierea schemei tehnice de atribuire rezultă că aceasta nu se poate face, în principiu, decât dacă statul a participat sau a consimțit la fapta ilicită¹⁶.

2. Fapta ilicită internațională în contextul răspunderii de drept internațional

Art. 12 din Articolele CDI descrie ilicitul internațional ca „încălcarea unei obligații internaționale de către un stat”¹⁷. Aceeași descriere o dă ilicitului internațional și art. 3, unde sunt prevăzute condițiile angajării răspunderii internaționale. O primă remarcă pe care o facem este că obligația internațională încălcată este, în termenii Articolelor CDI o *obligație primară*, adică o obligație care stabilește conduite. Obligațiile secundare își au sursa în stabilirea răspunderii¹⁸ pentru fapta ilicită¹⁹. O a doua observație privește problema

¹⁶ Article 4. *Conduct of organs of a State* – 1. The conduct of any State organ shall be considered an act of that State under international law, whether the organ exercises legislative, executive, judicial or any other functions, whatever position it holds in the organization of the State, and whatever its character as an organ of the central Government or of a territorial unit of the State. 2. An organ includes any person or entity which has that status in accordance with the internal law of the State. Article 5. *Conduct of persons or entities exercising elements of governmental authority*. The conduct of a person or entity which is not an organ of the State under article 4 but which is empowered by the law of that State to exercise elements of the governmental authority shall be considered an act of the State under international law, provided the person or entity is acting in that capacity in the particular instance. Article 6. *Conduct of organs placed at the disposal of a State by another State*. The conduct of an organ placed at the disposal of a State by another State shall be considered an act of the former State under international law if the organ is acting in the exercise of elements of the governmental authority of the State at whose disposal it is placed. Article 7. *Excess of authority or contravention of instructions*. The conduct of an organ of a State or of a person or entity empowered to exercise elements of the governmental authority shall be considered an act of the State under international law if the organ, person or entity acts in that capacity, even if it exceeds its authority or contravenes instructions.

¹⁷ Article 12. *Existence of a breach of an international obligation*. There is a breach of an international obligation by a State when an act of that State is not in conformity with what is required of it by that obligation, regardless of its origin or character.

¹⁸ Mai mult, în conformitate cu art. 43 și 43 din Articolele CDI, statul care se consideră lezat trebuie să invoce răspunderea statului responsabil, care a încălcat o obligație primară; în consecință, pentru declanșarea mecanismelor care pun în practică obligațiile secundare (*cessation, non-repetition, reparation* în toate formele sale), trebuie ca statul în cauză să fie declarat răspunzător internațional pentru un ilicit. În plus, jurisprudența internațională și lectura art. 43 au arătat că și alte state pot să ceară măsuri și reparații din partea statului declarat responsabil. În acest sens, a se vedea J. Crawford, *op. cit.*, p. 881.

¹⁹ Art. 28. *Consecințele juridice ale unui act internațional ilicit* – Responsabilitatea internațională a unui stat este determinată printr-un act internațional ilicit, în conformitate cu dispozițiile din Partea Întâi implică consecințe juridice, în conformitate cu prezenta parte. Art. 29. *Obligația continuă de executare* – Consecințele juridice ale unui act internațional ilicit în temeiul prezentei părți nu afectează obligația continuă a statului responsabil să execute obligația încălcată. Art. 30. *Încetarea și non-repetiția* – *Statul responsabil* (s.n., D.D.) pentru actul internațional ilicit *are obligația* (s.n., D.D.): (a) să înceteze acest act, în cazul în care este continuu; (b) să ofere garanții adecvate și garanții de non-repetiție, în cazul în care circumstanțele impun acest lucru. Art. 31. *Repararea* – 1. *Statul responsabil* (s.n., D.D.) *are obligația* (s.n., D.D.) de a repara integral prejudiciul cauzat de actul internațional ilicit. 2. Leziunile includ orice pagubă,

„obligației preexistente”, despre care s-a vorbit atât de mult, după ce această teză a fost formulată de Marcel Planiol (este adevărat, pentru dreptul civil)²⁰. Din titlul art. 12, înțelegem clar că ilicitul penal internațional este raportat la „existența unei încălcări a obligației internaționale”. Existența juridică a unei atare obligații deschide posibilități de calificare mult mai largi decât ideea (strâns legată de tradiția legalistă) unei obligații preexistente.

Facem observația că dreptul internațional, fiind un produs „comunitar”, în sensul în care reglementează și este creat de o structură solidară, cum este „comunitatea internațională”, lasă loc pentru o reacție mult mai largă, față de cea posibilă în dreptul intern, pentru încălcarea unei obligații internaționale de către un stat. Astfel, statul lezat, dar și orice stat interesat (în sensul art. 48 din Articolele CDI) poate să invoce responsabilitatea statului căruia i se atribuie conduita ilicită. În comentariul privitor la art. 42 din Articolele CDI găsim explicitată și nuanțată această idee: „Nu există, în general, nicio obligație ca un stat, care dorește să protesteze împotriva unei încălcări a dreptului internațional de către un alt stat sau să îi reamintească responsabilitățile sale internaționale în ceea ce privește un tratat sau o altă obligație stabilită prin tratatul de care ei sunt consolidați, să trebuiască să dovedească orice titlu sau interes specific de a face acest lucru. Astfel de contacte informale diplomatice nu echivalează o invocare de responsabilitate, cu excepția cazului și până când acestea implică revendicări specifice de către statul în cauză, cum ar fi cea de despăgubire pentru încălcarea care îl afectează, sau acțiuni specifice, cum ar fi depunerea unei cereri în fața unei instanțe internaționale competente²¹”.

materială sau morală, cauzată de actul ilicit a unui stat pe plan internațional. [Article 28. *Legal consequences of an internationally wrongful act* – The international responsibility of a State which is entailed by an internationally wrongful act in accordance with the provisions of Part One involves legal consequences as set out in this Part. Article 29. *Continued duty of performance* – The legal consequences of an internationally wrongful act under this Part do not affect the continued duty of the responsible State to perform the obligation breached. Article 30. *Cessation and non-repetition* – The State responsible (s.n., D.D.) for the internationally wrongful act is under an obligation (s.n., D.D.): (a) to cease that act, if it is continuing; (b) to offer appropriate assurances and guarantees of non-repetition, if circumstances so require. Article 31. *Reparation* – 1. The responsible State (s.n., D.D.) is under an obligation (s.n., D.D.) to make full reparation for the injury caused by the internationally wrongful act. 2. Injury includes any damage, whether material or moral, caused by the internationally wrongful act of a State.]

²⁰ M. Planiol, *Traité élémentaire de droit civil*, ed. a IV-a, 1952, nr. 907, nr. 913.

²¹ „There is in general no requirement that a State which wishes to protest against a breach of international law by another State or remind it of its international responsibilities in respect of a treaty or other obligation by which they are both bound should establish any specific title or interest to do so. Such informal diplomatic contacts do not amount to the invocation of responsibility unless and until they involve specific claims by the State concerned, such as for compensation for a breach affecting it, or specific action such as the filing of an application before a competent international tribunal.” – a se vedea J. Crawford, *Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session* (23 Aprilie - 1 June and 2 July - 10 August 2001), p. 117, disponibil online la: http://untreaty.un.org/ilc/reports/english/a_56_10.pdf.

3. Condițiile atribuirii unei conduite unui stat (“*attribution of conduct to a state*”)

O primă observație pe care o facem este cu privire la mecanismul original de *imputare a răspunderii*. Atribuirea unei conduite ilicite unui stat trebuie să treacă de două teste: a) de testul „conduitei statale” (în sensul art. 4-11 din Articolele CDI) și de testul „ilicitului” (în sensul art. 2 și 3 din Articolele CDI). Dacă o conduită poate fi atribuită, în sensul dreptului internațional unui stat, pe de o parte și dacă acea conduită este ilicită, în sensul dreptului internațional prin încălcarea unei obligații internaționale, pe de altă parte, atunci statul de care se „atașează” conduita ilicită este responsabil și orice stat care dovedește un interes poate să invoce *această responsabilitate* (care vizează încălcarea unei obligații „primare”) pentru a obține obligarea statului reclamat la una dintre măsurile descrise drept consecințele legale²² ale ilicitului internațional (“*Legal consequences of an internationally wrongful act*”), în sensul art. 28 din Articolele CDI.

²² Observăm aplicarea acestui mecanism și în deciziile Curții Europene de Justiție. Spre exemplu în Judgment of the Court of 19 November 1991, *Andrea Francovich și Danila Bonifaci și alții vs. Republica Italiană*, Curtea statuează asupra subiectului „The existence of State liability as a matter of principle” astfel: „[...] 31. Trebuie amintit de la început că Tratatul Comunității Economice Europene a creat propriul său sistem juridic, care este integrat în sistemele juridice ale statelor membre și pe care instanțele lor sunt obligate să îl aplice. Subiecții sistemului juridic sunt nu numai statele membre, ci și resortisanții acestora. Așa cum se impun poveri pe indivizi, dreptul comunitar este, de asemenea, destinat să dea naștere unor drepturi, care devin o parte a patrimoniului lor juridic. Aceste drepturi iau naștere nu numai în cazul în care acestea sunt acordate în mod expres de către tratat, ci și în virtutea obligațiilor pe care tratatul le impune într-un mod clar definit atât persoanelor fizice, cât și pentru statele membre și instituțiile comunitare.” [31 It should be borne in mind at the outset that the EEC Treaty has created its own legal system, which is integrated into the legal systems of the Member States and which their courts are bound to apply. The subjects of that legal system are not only the Member States but also their nationals. Just as it imposes burdens on individuals, Community law is also intended to give rise to rights which become part of their legal patrimony. Those rights arise not only where they are expressly granted by the Treaty but also by virtue of obligations which the Treaty imposes in a clearly defined manner both on individuals and on the Member States and the Community institutions] – a se vedea Hotărârea din 26/62, *Van Gend en Loos* [1963], p. 1 și Hotărârea 6/64 *Costa vs. ENEL* [1964], p. 585. Curtea adaugă și următorul argument: „32. În plus, acesta a fost în mod constant în sensul că instanțele naționale a căror sarcină este de a aplica dispozițiile de drept comunitar în zonele aflate sub jurisdicția lor trebuie să se asigure că aceste norme au efect deplin și trebuie să protejeze drepturile pe care le conferă particularilor.” [32 Furthermore, it has been consistently held that the national courts whose task it is to apply the provisions of Community law in areas within their jurisdiction must ensure that those rules take full effect and must protect the rights which they confer on individuals] – a se vedea, în acest sens, în special Hotărârea în cauza 106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato vs. Simmenthal* [1978], p. 629, pct. 16, și Hotărârea C-213/89 *Factortame* [1990], p. I-2433, pct. 19 – <http://www.bailii.org/eu/cases/EUECJ/1991/C690.html>. Ulterior, analizând subiectul “The conditions for State liability”, Curtea dispune că „*instanța națională* (s.n., D.D.) trebuie, în conformitate cu normele naționale privind răspunderea, să susțină dreptul angajaților de a obține reparația pierderii și prejudiciului cauzat ei ca rezultat al eșecului de a transpune directiva ...” [*the national court* (s.n., D.D.) must, in accordance with the national rules on liability, uphold the right of employees to obtain reparation of loss and damage caused to them as a result of failure to transpose the directive].

Prin mecanismele de „atribuire”, se evită, în opinia noastră, implicarea în schema de stabilire a răspunderii internaționale a conceptelor juridice, extrem de variate și de problematice, mai ales atunci când sunt implicate mai multe tradiții juridice, legislații, structuri legale. Răspunderea internațională nu poate fi calificată ca fiind în esență o răspundere obiectivă. Cazurile de răspundere obiectivă există, sunt foarte extinse, însă sunt supuse unui regim strict determinat de un *lex specialis* (tratat instituind un *self-contained regime*²³) unde părțile au stipulat expres că vor înlătura consecințele unor acte internaționale ilicite. Răspunderea „descrisă” în liniile ei generale de Articolele CDI pare obiectivă pentru că nu este analizată vinovăția, în sensul clasic al analizei (în ce constă, cum se dovedește, ce o anihilează etc.). Strict substanțial însă, nu este o răspundere obiectivă, întrucât rezolvarea problemei atribuirii conduitei, implică cercetarea activității statului, a consimțământului etc.

O a doua observație pe care o facem este că, spre deosebire de sistemele clasice, atribuirea conduitei ilicite nu are loc printr-un mecanism causal²⁴. În acest sens, comentariile la art. 4 sunt edificatoare: „(4) Atribuirea conduitei unui stat ca subiect de drept internațional se bazează pe criterii stabilite de dreptul internațional și nu pe simpla recunoaștere a unei legături de cauzalitate factuală. Ca operațiune normativă, *atribuirea* trebuie să fie clar diferențiată de caracterizarea unei conduite ca ilicit internațional. Funcția sa este de a stabili că există un act *al statului* pentru a putea analiza problema responsabilității. A arăta că o conduită aparține unui stat nu spune nimic, în sine, despre legalitatea ei sau altceva despre conduită, iar regulile de atribuire nu ar trebui să fie formulate în sensul de a avea asemenea implicații. Dar diferitele reguli de atribuire care sunt statuate în capitolul II al Articolelor CDI au un efect cumulativ, astfel că un stat poate fi responsabil pentru efectele comportamentului unor entități private care îi aparțin, dacă nu a reușit să ia măsurile necesare pentru a preveni aceste efecte. De exemplu, un stat nu este responsabil, ca atare, pentru acte ale indivizilor de a sechestra o ambasadă, dar va fi responsabil în cazul în care nu reușește să ia toate măsurile necesare pentru a proteja ambasada de sechestru, sau pentru a recâștiga controlul asupra acesteia. În acest sens, există adesea o legătură strânsă între baza atribuirii și obligația specială care se afirmă că a fost încălcată, chiar dacă cele două elemente sunt analitic distincte”²⁵.

²³ Spre exemplu, art. II din Convenția din 29 martie 1972 cu privire la răspunderea internațională pentru daunele cauzate de obiecte lansate în spațiul extraatmosferic, publicată în Buletinul Oficial nr. 4 din 5 ianuarie 1980 prevede că: „Un stat de lansare poartă răspunderea absolută pentru plata despăgubirilor pentru daunele cauzate de obiectul său spațial la suprafața pământului sau aeronavelor în zbor.”

²⁴ O opinie contrară o găsim la G. Geamănu, *Drept internațional public*, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1981, p. 331 și urm.

²⁵ [(4) The attribution of conduct to the State as a subject of international law is based on criteria determined by international law and not on the mere recognition of a link of factual causality. As a normative operation, attribution must be clearly distinguished from the characterization of conduct as

În doctrină s-a făcut vorbire, în primul rând, de răspunderea *directă* a statului (pentru actele proprii – pentru actele organelor sale, pentru actele entităților subordonate, ori pentru faptele persoanelor fizice îndrituite de către dreptul intern să acționeze în numele statului). Această ipoteză, a răspunderii directe, este subsumată actelor săvârșite în contul statului ori de către organele sale constituționale (autoritate legislativă, executivă și judecătorească), ori de către alte organe autorizate chiar și de persoane fizice împuternicite legal – acte ce se înscriu *intra vires* puterilor statale). În al doilea rând, doctrina analizează și o răspundere *indirectă a statului* (formă a răspunderii pe care o poartă statul față de alte acte în afară de cele proprii, cum ar fi: pentru actele organelor sale, dar comise *ultra vires*, pentru actele propriilor resortisanți și chiar pentru străini rezidenți pe propriul teritoriu). În opinia noastră, Articolele CDI, tind să estompeze această distincție dintre răspunderea directă și cea indirectă, întrucât nu găsim aici distincții de acest fel. Pe de altă parte, atribuirea conduitei unui stat, în sensul art. 4 din Articolele CDI se face numai prin prisma dreptului internațional (și, în acest sens, este semnificativ nu doar art. 4 al Articolelor CDI, ci și o interpretare *per a contrario* a art. 3 al acestora, care, sub rezervele pe care le pot prevedea *lex specialis* (*self-contained regimes*), sunt indiferente față de aspectul laturii subiective a agentului – prepus al statului). Mai mult, din perspectiva strictă a dreptului internațional, care nu intervine în organizarea internă a statului, nu interesează a se stabili dacă agentul statului a acționat *intra vires* ori *ultra vires*.

Răspunderea statului pentru actele organelor de stat (proprii) este situația normală în care statul răspunde internațional, însă practica internațională a relevat și alte cazuri în care statului i s-au atribuit anumite comportamente ce nu erau ale organelor sale, de aceea și Articolele CDI au avut în vedere și alte ipoteze. Conform principiului efectivității²⁶, statului îi este imputabil și comportamentul altor entități, cum ar fi colectivitățile publice teritoriale (provincii, județe, municipii etc.), independent de statutul lor juridic din dreptul intern. Aceste entități, fiind abilitate să exercite puterea publică, angajează răspunderea statului chiar dacă sunt unități cu competențe restrânse.

internationally wrongful. Its concern is to establish that there is an act of the State for the purposes of responsibility. To show that conduct is attributable to the State says nothing, as such, about the legality or otherwise of that conduct, and rules of attribution should not be formulated in terms which imply otherwise. But the different rules of attribution stated in chapter II have a cumulative effect, such that a State may be responsible for the effects of the conduct of private parties, if it failed to take necessary measures to prevent those effects. For example, a receiving State is not responsible, as such, for the acts of private individuals in seizing an embassy, but it will be responsible if it fails to take all necessary steps to protect the embassy from seizure, or to regain control over it. In this respect there is often a close link between the basis of attribution and the particular obligation said to have been breached, even though the two elements are analytically distinct.] – a se vedea J. Crawford, *Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session* (23 Aprilie - 1 June and 2 July - 10 August 2001), p. 39, disponibil online la: http://untreaty.un.org/ilc/reports/english/a_56_10.pdf.

²⁶ V. Constantin, *Drept internațional public*, Ed. Universității de Vest, Timișoara, 2004, p. 349.

De asemenea, în cadrul statelor federale, care nu au personalitate juridică internațională, comportamentul acestora angajează răspunderea statului federal. O altă situație în care statul răspunde pentru faptele și actele unor entități ce exercită puterea publică este aceea în care o societate privată exercită funcții polițienești, ori o organizație profesională internă adoptă norme ce contravin dreptului internațional. În art. 5 din Articolele CDI se precizează: „Conduita unei persoane ori a unei entități care nu este un organ al statului, în sensul art. 4, dar care este abilitată de dreptul intern să exercite funcții ale puterii publice, va fi considerată ca un act al statului în sensul dreptului internațional, cu condiția ca persoana sau entitatea să acționeze în acea ipostază de capacitate juridică, în cazul particular.”²⁷ Acest articol circumscrie în termeni generali care sunt situațiile în care conduita unor entități împuternicite de dreptul intern cu exercitarea anumitor funcții ale puterii publice va fi atribuită statului. Pentru o efectivitate sporită și pentru a nu se putea invoca apărări facile ce ar duce la eludarea răspunderii, statul răspunde pentru toate actele *intra vires* sau *ultra vires*, deci indiferent dacă organele sau agenții săi au depășit sau nu competențele care le-au fost atribuite conform dreptului intern sau au acționat contrar instrucțiunilor care le guvernează activitățile²⁸.

Răspunderea internațională a statului se angajează și pentru activități ilicite ale unor particulari sau insurgenți resortisanți proprii, dar numai dacă aprobă ori își asumă comportamentul ilicit al propriilor resortisanți sau dacă este obligat să împiedice anumite comportamente ale particularilor și nu acționează (abstențiune ilicită)²⁹.

Dacă statului i se atribuie o conduită, aceasta nu este calificată ca ilicită decât după analizarea circumstanțelor care înlătură acest caracter (consimțământul statului lezat, legitimă apărare, contra-măsurile, forța majoră, pericolul extrem – *distress* și starea de necesitate). Comentariile raportorului Crawford la capitolul V al Articolelor CDI subliniază că *circumstances precluding wrongfulness* au un caracter similar cu cel al „cauzelor justificative” din dreptul intern. Raportorul ține să menționeze că aceste circumstanțe sunt distincte de *elementele răspunderii juridice* întrucât, pentru ca răspunderea juridică să se contureze, trebuie să avem un act ilicit. Or, tocmai ilicitatea actului este cea infirmată dacă statul acționează într-una dintre circumstanțele detaliate în Capitolul V: „*Circumstances precluding wrongfulness* trebuie să se distingă de alte argumente

²⁷ [The conduct of a person or entity which is not an organ of the State under article 4 but which is empowered by the law of that State to exercise elements of the governmental authority shall be considered an act of the State under international law, provided the person or entity is acting in that capacity in the particular instance.]

²⁸ A se vedea, în acest sens, V. Constantin, *op. cit.*, p. 350.

²⁹ *Ibidem*, respectiv comentariul autorului cu privire la *Afacerea Personalului diplomatic și consular al SUA la Teheran*.

care pot avea efectul de a permite unui stat evitarea responsabilității. Ele nu au nimic de-a face cu problema privind competența unei instanțe sau a unui tribunal pentru judecarea unei dispute sau pentru stabilirea admisibilității unei reclamații. Ele trebuie să fie delimitate de cerințele constitutive ale obligației, adică de acele elemente care trebuie să existe pentru existența ilicitului și care sunt, în principiu, specificate în obligația însăși. În acest sens, *circumstances precluding wrongfulness* funcționează ca apărări sau scuze în sistemele juridice interne, iar circumstanțele identificate în Capitolul V sunt recunoscute de multe sisteme juridice, de multe ori sub aceeași denumire. Pe de altă parte, nu există o abordare comună cu privire la aceste circumstanțe în dreptul intern, iar condițiile și limitele prevăzute în Capitolul V au fost dezvoltate independent³⁰.

4. Consecințele legale ale faptei ilicite internaționale

Articolele CDI prevăd următoarea descriere pentru consecințele legale ale ilicitului internațional (obligarea la îndeplinirea obligației internaționale, încetarea unor acte sau garantarea non-repetiției, reparația): „Art. 28. *Consecințele juridice ale unui act internațional ilicit*. Responsabilitatea internațională a unui stat care este determinată de un act ilicit internațional conform dispozițiilor din Partea Întâi implică consecințele juridice stabilite în prezenta Parte³¹.

Dacă luăm în considerare și art. 42 al Articolelor CDI, care prevede că statele lezate trebuie „să invoce³² responsabilitatea altui stat, ocazie cu care trebuie să își

³⁰ [Circumstances precluding wrongfulness are to be distinguished from other arguments which may have the effect of allowing a State to avoid responsibility. They have nothing to do with questions of the jurisdiction of a court or tribunal over a dispute or the admissibility of a claim. They are to be distinguished from the constituent requirements of the obligation, i.e. those elements which have to exist for the issue of wrongfulness to arise in the first place and which are in principle specified by the obligation itself. In this sense the circumstances precluding wrongfulness operate like defences or excuses in internal legal systems, and the circumstances identified in chapter V are recognized by many legal systems, often under the same designation. On the other hand, there is no common approach to these circumstances in internal law, and the conditions and limitations in chapter V have been developed independently.] – a se vedea J. Crawford, *Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session* (23 Aprilie - 1 June and 2 July - 10 August 2001), p. 72, disponibil *in extenso* online la: http://untreaty.un.org/ilc/reports/english/a_56_10.pdf.

³¹ [Article 28. *Legal consequences of an internationally wrongful act* – The international responsibility of a State which is entailed by an internationally wrongful act in accordance with the provisions of Part One involves legal consequences as set out in this Part.]

³² Art. 42. *Invocarea răspunderii de către un stat accidentat* – Un stat vătămat are dreptul să invoce responsabilitatea unui alt stat, dacă a încălcat obligația pe care o datorează: (a) că statul individual; sau (b) un grup de state, inclusiv statul, sau comunitatea internațională în ansamblul său, și încălcarea obligației: (i) afectează special acel stat; sau (ii) este de asemenea manieră încât să afecteze radical schimbarea poziției tuturor celorlalte state care datorează obligația în ceea ce privește performanța în continuare a obligației. [Article 42. *Invocation of responsibility by an injured State* – A State is entitled as an injured State to invoke the responsibility of another State if the obligation breached is owed to: (a) that State individually; or (b) a group of States including that State, or the international community as a whole, and the breach of the obligation: (i) specially affects that State; or (ii) is of such a character as radically to change the position

dovedească interesul, vedem că, de fapt, „consecințele legale” nu se raportează la ilicitul internațional în mod direct. Este vorba mai degrabă de *consecințele legale decurgând din calificarea unui stat ca stat responsabil* (conform mecanismului precizat la pct. 2, mai sus). Înțelegem că „invocarea responsabilității” de către statele lezate este o condiție la împlinirea căreia se pune în mișcare un al doilea mecanism al răspunderii internaționale, care are în vedere *obligații secundare*, în sensul celor despre care am vorbit la pct. 1 de mai sus.

5. Concluzii

În primul rând, în dreptul internațional, spre deosebire de dreptul intern, *ius dispositivum* permite crearea unor regimuri speciale între anumite subiecte de drept, pe baza unui tratat, unde acestea pot să stipuleze conduitele pe care le consideră ilicite, stabilind deci enumerări, descrieri sau, într-o abordare superioară, criteriile de calificare a conduitelor ilicite. Pot stabili pe această cale, de asemenea, mecanisme consecutive de angajare a răspunderii, cu toate elementele ei. Un mecanism general de stabilire a răspunderii pentru ilicit, la nivel general, nu a fost agreat. Subliniem însă că un tratat în acest sens ar avea ca obiect răspunderea statelor, în sensul de *state liability*, de stabilire a obligației de a suporta consecințele unei fapte imputabile.

În lipsa unui asemenea tratat am căutat alte materiale care să furnizeze figura juridică a ilicitului internațional. Articolele CDI ni s-au părut cele mai apropiate de dezideratul de a stabili un conținut pentru noțiunea de ilicit în acest domeniu al dreptului. Doar că trebuie să facem o observație extrem de importantă, și anume că acest material are ca subiect aptitudinea statelor de a răspunde, adică *state responsibility*.

Probabil tradiția formării obligațiilor în acest domeniu de drept și principiile acestei ordini normative au făcut să nu fie necesar un regim general al ilicitului. Așa cum sintetizează art. 12 din Articolele CDI, ilicitul internațional este “încălcarea unei obligații internaționale de către un stat”. Rămâne la latitudinea statelor să vadă ce obligații au și ce conduită trebuie să aibă.

Dreptul internațional sugerează poate cel mai bine distincția între răspundere (*liability*) și „responsabilizare” (*responsibility*)³³. Integrând această distincție,

of all the other States to which the obligation is owed with respect to the further performance of the obligation.]

³³ Evităm termenul de *responsabilitate* întrucât acesta are, în multe sisteme de drept o importantă componentă morală. Cu privire la distincția dintre răspundere și responsabilitate și la teza că responsabilitatea este o „categorie existențială” și o „calitate a personalității” (inclusiv a personalității juridice) a se vedea Gh. Mihai, *Fundamentele dreptului, Teoria răspunderii juridice*, vol. V, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 33-40. Precizăm că același autor a identificat sensul atribuit în discursul juridic noțiunii de *răspundere* astfel: „[pentru juriști] sensul frecvent atribuit noțiunii de răspundere este identificat cu

dreptul internațional public atribuie, în opinia noastră, cel mai corect sens noțiunii de ilicit, având meritul de a-l scoate pe autorul faptei ilicite din ilicitul însuși. Stabilind reguli pentru răspunderea consecutivă faptei ilicite și reguli separate pentru imputarea acesteia, dreptul internațional public are un mare *avans metodologic* față de sistemele de drept intern în problemele răspunderii juridice.

Raportorul Crawford minimalizează, credem noi, în raportul întocmit pentru ședința comisiei care a adoptat Articolele CDI și în articolul pe care l-a publicat imediat după publicarea raportului, distincția pe care a sesizat-o între obligațiile primare și cele secundare. Această distincție nu este numai una funcțională și organizatoare, ci și una profund *necesară*. Dimpotrivă, cele două concepte permit juristului să păstreze distincte două probleme, în ipoteza în care un stat se consideră lezat printr-un ilicit internațional: (1) dacă avem un ilicit internațional imputabil (pentru că s-a încălcat o obligație internațională și această încălcare poate fi atribuită unui stat); răspunsul pozitiv la această chestiune implică „localizarea unei obligații internaționale” (obligație primară) și aprecierea că prin conduita unui stat a fost încălcată această obligație; rezultatul acestui demers furnizează un stat „răspunzător” (*responsible*) din punctul de vedere al dreptului internațional; (2) care sunt consecințele legale ale ilicitului imputabil; răspunsul la această problemă conduce la stabilirea obligațiilor secundare (care stabilesc conduita efectivă la care este obligat statul care răspunde).

Întrucât însă ilicitul internațional se reduce la încălcarea obligației internaționale, în sensul dreptului internațional (alte condiții nu sunt cerute în ordinea internațională), stabilirea responsabilității este suficientă și pentru răspundere, astfel încât Articolele CDI vorbesc despre: a) invocarea responsabilității (și nu a ilicitului) pentru stabilirea consecințelor legale ale ilicitului (art. 42 din Articolele CDI); înțelegem de aici că este vorba despre invocarea unei stări de drept (și nu de fapt); b) stabilirea unor „*legal consequences of an internationally wrongful act*” (art. 28 din Articolele CDI), care reprezintă tot o stare de drept.

Pe scurt, schema răspunderii internaționale, ar implica două stări de drept: (1) o calificare juridică (faptul ilicit și imputabil) – responsabilitatea; (2) implicația acestei calificări (consecințele sale) asupra conduitei statului responsabil – răspunderea. Schema pare mult simplificată față de cea din dreptul intern, unde mecanismul de trecere de la ipoteze de fapt la concluzii care implică stări de drept³⁴ este deseori greu de algoritmat (deci și de comunicat și de aplicat).

obligația de a suporta consecințele nerespectării unor norme de conduită, în ultimă instanță răspunderea identificându-se cu sancțiunea aferentă încălcării normei de drept.” – a se vedea R.I. Motica, Gh. Mihai, *Teoria generală a dreptului*, Ed. All Beck, București, 2001, p. 223.

³⁴ Cum este cazul pretinsei legături de cauzalitate pe care unele scheme de stabilire a răspunderii juridice o analizează ca fiind stabilită între „fapta ilicită” și „prejudiciu”, sau între „fapta ilicită” și rezultatul ei periculos din punct de vedere social.

Experiența diferită a subiecților relațiilor internaționale și nevoia de a agreea o schemă rezonabilă pentru a stabili răspunderea unui stat, nevoia de a integra o „comunitate internațională”, în contextul exercitării suveranității de către toți membrii acesteia, toate alăturate slabei forțe coercitive (în sensul dreptului intern) a normei internaționale, au făcut ca abordarea problemei ilicitului să fie mult mai metodică (și mai ușor de aplicat) în domeniul dreptului internațional.

Putem afirma că stabilirea unui sens generic pentru „ilicit”, profită din plin de acest efort și găsește argumente profunde în mecanismele care stabilesc răspunderea internațională. Pe lângă o definiție foarte „răspicată” a ilicitului, care indică neconformarea la o ordine de drept (internațională) – rezultă din cuprinsul acestui capitol că „încălcarea unei obligații internaționale” angajează o analiză complexă a întregii ordini de drept – acest domeniu face foarte clară ideea că „fapta ilicită” trebuie să fie analizată separat de „autorul” ei, pentru detașarea corectă și comunicabilă a legăturii dintre ilicitul internațional și răspunderea internațională.

Un alt concept care poate fi bine înțeles din schema răspunderii internaționale este cel de „imputare” a răspunderii, o *relație* care leagă *sanctiunea* de o *faptă ilicită* – relație destul de dificil de conceptualizat în tradițiile juridice clasice, unde mecanismul răspunderii este „încărcat” cu concepte juridice foarte discutabile, cum este cel al legăturii cauzale dintre fapta ilicită și consecința produsă de fapta³⁵.

³⁵ Atât în *Reine Rechtslehre* (publicată pentru prima dată în 1936), cât și în *General Theory of Law and State* (1945), cât mai ales într-un celebru studiu despre cauzalitate și imputabilitate, publicat în Revista „Ethics” (vol. LXI, 1950), tradus în limba română, autorul insistă asupra distincției fundamentale dintre *cauzalitate* și *imputabilitate*, în baza unui criteriu legat de *natura realității* în care aceste relații pot fi, în mod autentic, analizate. A se vedea, în acest sens, H. Kelsen, *General Theory of Law and State*, The Lawbook Exchange, Ltd., Clarck, New Jersey, 2007, p. 92; H. Kelsen, *Cauzalitate și imputabilitate*, tradus în limba română de V. Constantin în „Noua Revistă de drepturile omului” nr. 4/2006, p. 165-176; H. Kelsen, *Doctrina pură a dreptului*, Ed. Humanitas, București, 2000, p. 104-111, 120 și 121. Facem mențiunea că această lucrare este o traducere în limba română după a doua ediție a lucrării, publicată în 1960; mai facem mențiunea că în această traducere nu se folosește cuvântul „imputabilitate” pentru *Zurechnung*, ci termenul de „atribuire” care ni se pare neadecvat discursului juridic întrucât este prea „neutru”; termenul de „imputabilitate” păstrează nota de „consecință”, fără a o pierde pe cea de voință în stabilirea acesteia; termenul de „atribuire” este de aceea mai puțin caracteristic”. Este adevărat că termenul de „imputabilitate” are un alt neajuns, în sensul că nuanțele sale „moralizatoare” par a sugera legătura dintre o faptă și persoana care urmează a suporta sancțiunea. În acest sens, autorul a fost explicit încă în prima sa lucrare, unde precizează că „...but the imputation which is in question here is not the relation between an individual and an action of his, but the *relation* (s.n., D.D.) between the *legal sanction* (s.n., D.D.) and the *action* (s.n., D.D.), and thus indirectly the actind individual himself” – H. Kelsen, *General Theory of Law and State*, The Lawbook Exchange, Ltd., Clarck, New Jersey, 2007, p. 92.