

# **Pandémie Covid-19 : quelle responsabilité internationale pour la Chine dans la propagation du virus ?**

## **Covid-19 Pandemic: What responsibility for China in the spread of the virus ?**

Sassi Selma<sup>1</sup>

• <sup>1</sup> Maître de conférences A, faculté de droit, Université Alger 1, s.sassi@univ-alger.dz

Date de réception: 26/05/2020

Date d'acceptation: 29/06/2020

Date de publication: juillet /2020

### **Résumé**

La pandémie Covid-19 représente encore une urgence de santé publique de portée internationale, avec des retombées humanitaires et sociaux-économiques très néfastes. En dépit des nombreux appels de l'ONU et de l'OMS au renforcement du multilatéralisme pour lutter contre cette crise, certaines entités se focalisent plutôt sur la question des responsabilités internationales, essentiellement celle de la Chine, territoire à partir duquel le virus s'est propagé. Le droit international impose aux Etats des obligations en cas de pandémies afin de garantir la sécurité sanitaire collective, et dont l'inobservation pourrait engager leur responsabilité internationale. Cependant, la responsabilité de la Chine - même si la question paraît encore prématurée - ne pourra être engagée que si elle a commis des faits internationalement illicites en matière de gestion de la crise Covid-19.

**Mots clés :** Covid-19 - Chine-obligations internationales - fait internationalement illicite - responsabilité internationale.

### **Abstract**

The Covid-19 pandemic continues to be a public health emergency of international scope, with very negative humanitarian and social-economic fallouts. Despite the UN's and WHO's numerous calls for unity and support for strengthening multilateralism to fight against this crisis, certain entities focus on the question of international responsibilities, essentially that of China, the territory from which the virus has spread. The international law imposes on States obligations in the event of pandemics in order to guarantee collective health security and whose non-observance could engage their international responsibility. However, the responsibility of China - even if the question still appears premature - can only be addressed if it has committed internationally wrongful acts in the handling of the Covid-19 crisis.

**Key words:** Covid-19 - China- international bonds - Internationally Wrongful Act - international responsibility.

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

## **Introduction**

Le 30 janvier 2020, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) déclarait que l'épidémie de Coronavirus, dont l'épicentre se trouvait à Wuhan en Chine constituait une urgence de santé publique de portée internationale<sup>1</sup>.

Le 11 mars 2020, le Secrétaire général de l'OMS, soulignait que l'épidémie de Coronavirus Covid-19<sup>2</sup>, qui a contaminé plus de 110.000 personnes dans le monde depuis fin décembre, pouvait être qualifiée désormais de « pandémie<sup>3</sup> »<sup>4</sup>.

« Epidémie », « pandémie », « urgence de santé publique de portée internationale », il est en effet du ressort de l'OMS de jouer un rôle central dans la gestion des questions de sécurité sanitaire internationale, conformément au principe de spécialité des organisations internationales ; Sa Constitution<sup>5</sup> lui fixe comme but d'amener tous les peuples au niveau de santé le plus élevé possible<sup>6</sup>, et ce, essentiellement, en agissant en tant qu'autorité directrice et coordonnatrice, dans le domaine de la santé et des travaux ayant un caractère international. Mais en réponse au développement exponentiel des voyages, du commerce international et de l'émergence de maladies et d'autres risques pour la santé, 194 Etats (aujourd'hui 196) à travers le monde ont adopté le Règlement sanitaire international (RSI) le 23 mai 2005<sup>7</sup>, entré en vigueur le 15 juin 2007<sup>8</sup>. L'objet et la portée du RSI (2005) consistent à « prévenir la propagation internationale des maladies, à s'en protéger, à la maîtriser et à y réagir par une action de santé publique proportionnée et limitée aux risques qu'elle présente pour la santé publique, en évitant de créer des entraves inutiles au trafic et au commerce internationaux », représentant de la sorte un des mécanismes dont la mise en œuvre permettra d'assurer le droit fondamental qu'est « le droit à la santé ».

La pandémie Covid-19, comme avant elle le Sida/VIH, l'Ebola, le SRAS, le MERS, le H1N1 ou le H5N1, vient rappeler aujourd'hui une fois de plus, la nécessité et l'importance du multilatéralisme dans la gestion des crises sanitaires internationales, et que les États sont impuissants à faire face isolément, par le seul recours à des mesures nationales, à la propagation internationale des maladies infectieuses<sup>9</sup>.

En effet, pendant très longtemps, la protection de la santé a relevé presque uniquement de la compétence étatique, entrant dans le champ du « domaine réservé » de l'Etat. Aujourd'hui, avec la mondialisation, le contexte a radicalement changé. Cette dernière « réalise une forme très néfaste de l'« interdépendance objective entre les peuples » »<sup>10</sup>, menaçant la sécurité sanitaire de l'Etat, et nécessitant donc une « internationalisation de la protection de la santé publique ».

En 1945 déjà, la Charte des Nations Unies (NU) consacrait une conception large de la sécurité dans son article 55 qui disposait qu'« en vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales, les Nations Unies favoriseront la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes ». En 1946, la Constitution de l'OMS énonçait dans son préambule, que « la santé de tous les peuples est une condition fondamentale de la paix du monde et de la sécurité ».

En 1979, l'Assemblée générale des NU considérait que « la coopération entre les nations sur les problèmes essentiels de la santé peut être une contribution importante à la paix »<sup>11</sup>.

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

En 2005, l'ancien Secrétaire général des NU, affirmait que : « Au XXI<sup>e</sup> siècle, les menaces pour la paix et la sécurité ne sont pas seulement la guerre et les conflits internationaux... Il faut compter aussi avec la pauvreté, les épidémies mortelles et la dégradation de l'environnement, tout aussi lourdes de conséquences »<sup>12</sup>.

Mais c'est surtout le Conseil de sécurité de l'ONU qui va, de par son action, consacrer « la santé en tant qu'élément de la sécurité collective ». Le 23 novembre 2011, le Conseil tenait une réunion sur les « nouveaux défis à la paix et à la sécurité internationales », parmi lesquels figuraient expressément les pandémies<sup>13</sup>. Par la suite, à travers sa Résolution 2177 (2014) sur l'Ebola, le Conseil va procéder à une « chapitre-septisation » de la santé, ainsi que souligné par le Professeur Latty : « dans sa résolution 2177, dans laquelle il a jugé que l'ampleur extraordinaire de l'épidémie d'Ebola en Afrique constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales, le Conseil a fait rentrer de plein-pied une question sanitaire dans le champ de la sécurité collective, en recourant à la qualification de l'article 39 de la Charte des Nations Unies, celui qui ouvre le chapitre VII »<sup>14</sup>.

Partant de ce constat, la santé, devenue objet d'une gouvernance globale pilotée par le Conseil de sécurité, représente dès lors un « bien international », « un bien commun », « un bien public global »<sup>15</sup> à protéger par la communauté internationale dans son ensemble, essentiellement pour parer aux défaillances des autres acteurs<sup>16</sup>.

Afin d'assurer la sécurité sanitaire internationale, les Etats, en premier lieu, vont se voir contraints de respecter un certain nombre d'obligations, dont l'inobservation pourrait permettre l'engagement de leur responsabilité internationale, le droit international, aussi bien conventionnel que coutumier, ayant établi l'essentiel d'entre elles.

Mais alors même que la crise sanitaire de portée internationale Covid-19, à laquelle est confronté le monde aujourd'hui demeure<sup>17</sup>, (au 12 mai 2020, plus de 280.000 décès, et plus de 4 millions de contaminations dans plus de 215 pays et territoires<sup>18</sup>) des Etats ainsi que d'autres entités privées se focalisent plutôt sur la question -certes importante mais prématurée encore à notre sens - des responsabilités internationales, plus particulièrement celle de la Chine, territoire à partir duquel le virus s'est propagé. Une responsabilité soulevant, par la même, la question épineuse des réparations des dommages subis, essentiellement sur le plan économique et financier.

D'ailleurs, depuis plusieurs semaines, des actions variées provenant aussi bien de particuliers que d'Etats, tentent de mettre en cause la responsabilité internationale de la Chine.

Toutefois, en droit international, la responsabilité d'un État ne peut être engagée que s'il a commis un fait internationalement illicite, c'est-à-dire, par la violation d'une obligation internationale, quelque soit son origine ou sa nature. Ce n'est qu'à partir de là que des réparations des préjudices, matériels ou moraux, pourraient être réclamées.

Dès lors, cette réflexion se propose d'analyser dans un premier temps les différentes obligations qui incombent à la Chine en matière de santé publique en cas d'urgence sanitaire de portée internationale, si elles existent bien évidemment (I). Si la réponse est positive, la Chine les a-t-elles respectées? La responsabilité internationale de la Chine dans la propagation du virus Covid-19 ne pourra être établie que s'il est prouvé que cet Etat a réellement violé ses obligations en la matière, des violations pouvant être qualifiées de « faits internationalement illicites » (II), au sens du Projet d'articles de la Commission du droit international sur la

responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite de 2001. Soulignons d'emblée que l'objet de cette étude n'est en aucun cas la proposition d'un quelconque sanctionnement contre la Chine, mais plutôt d'établir une vision prospective et susciter des réflexions sur la prévention des prochaines urgences de santé publique de portée internationale.

## **1- Les obligations internationales de la Chine en matière de sécurité sanitaire internationale : entre obligations de résultat, obligations de comportement et obligations de *due diligence***

Il y a près de quinze ans déjà, le Professeur Christian Duval écrivait: « c'est une évidence, la mondialisation accroît le risque de propagation internationale des maladies infectieuses. Certes, celles-ci ont toujours ignoré les frontières, mais la considérable multiplication des échanges et des contacts humains ou matériels facilite une contagion planétaire. Malgré cela, quelques Etats restent tentés par l'option d'un protectionnisme sanitaire totalement inadapté. La seule solution est internationale. Elle réside dans l'adoption d'un dispositif de prévention et d'action favorisant le traitement de ces « crises sanitaires » au moyen de mesures multilatérales »<sup>19</sup>.

Dès lors, le droit international s'est saisi de la question et a établi une série d'obligations à la charge des Etats en la matière.

Elles sont aussi bien spécifiques aux situations d'urgence de santé publique de portée internationale, issues du droit de l'OMS, (A), que plus générales, relevant plutôt du droit international des droits de l'homme (B). Elles découlent pour l'essentiel des instruments conventionnels auxquels la Chine est partie, mais également d'instruments de *soft law*, ou de la coutume internationale (C).

### **1.1- Des obligations spécifiques relatives à la sécurité sanitaire afin de répondre à une « urgence sanitaire d'intérêt international »**

Institution spécialisée des NU aux termes de l'article 57 de la Charte, créée en 1946, l'OMS a pour but d' « amener tous les peuples au niveau de santé le plus élevé possible », ainsi qu'énonce l'article premier de sa Constitution. C'est ce que le Professeur Gostin qualifie de « *global solidarity* » en matière sanitaire, qui « *demands equal partnerships where all actors – domestic and international – do their fair share to assure the conditions for people everywhere to be healthy and safe* »<sup>20</sup>. Ainsi, s'il est incontestable que l'Etat a d'abord une responsabilité envers la santé de ses habitants, Gostin considère néanmoins que « *States' duties are not limited to caring for their own people, but also extend to fostering a functioning, interdependent global community in which mutual survival is a matter of common concern* »<sup>21</sup>.

Véritable texte contraignant, la Constitution de l'OMS impose dans ses articles de 61 à 65 aux Etats membres, plus particulièrement, de faire rapport annuellement à l'Organisation des mesures prises et des progrès réalisés pour améliorer la santé de sa population, ainsi que des mesures prises en exécution des recommandations préconisées par l'Organisation et en exécution des conventions, accords et règlements.

Chaque Etat membre doit également communiquer rapidement à l'Organisation les lois, règlements, rapports officiels statistiques et épidémiologiques importants concernant la santé.

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

La Chine, membre fondateur de l'OMS en 1946<sup>22</sup>, et Partie contractante à sa Constitution, est donc dans l'obligation d'en respecter les dispositions.

Consciente que la menace d'une pandémie est constante et que nul pays ou individu n'en est à l'abri et ne peut agir seul contre celle-ci, et afin d'encourager la collaboration internationale en matière sanitaire<sup>23</sup>, l'OMS adopte en 1951 le Règlement sanitaire international (RSI) qui fera l'objet d'une révision profonde en 2005<sup>24</sup>.

le Règlement sanitaire international, RSI (2005), dont l'objet et le but sont de « prévenir la propagation internationale des maladies, à s'en protéger, à la maîtriser et à y réagir par une action de santé publique proportionnée et limitée aux risques qu'elle présente pour la santé publique, en évitant de créer des entraves inutiles au trafic et au commerce internationaux » (article 2), instaure un équilibre entre les droits souverains des Etats parties et l'engagement partagé de prévenir la propagation internationale des maladies<sup>25</sup>.

Véritable instrument universel, le RSI est obligatoire pour ses 196 Etats parties, ce qui en fait « un élément clé du succès de la lutte contre les épidémies et les pandémies puisque la non-participation d'un seul Etat est susceptible de mettre en péril les efforts de tous les autres »<sup>26</sup>.

Il définit d'abord l' « urgence de santé publique de portée internationale » comme « un événement extraordinaire dont il est déterminé, comme prévu dans le présent Règlement, i) qu'il constitue un risque pour la santé publique dans d'autres Etats en raison du risque de propagation internationale de maladies; et ii) qu'il peut requérir une action internationale coordonnée » (art. 1, Définitions).

Suite à sa révision et son élargissement à une liste non exhaustive de maladies<sup>27</sup>, le RSI (2005) prévoit à la charge des Etats parties certaines obligations spécifiques en matière de sécurité sanitaire pour faire face à une urgence sanitaire de portée internationale. Elles consistent essentiellement en des obligations de surveillance, de détection, d'évaluation et de notification de tout événement survenu sur leurs territoires pouvant constituer une urgence de santé publique de portée internationale.

En vertu de l'article 5 du RSI, tous les Etats Parties doivent, dès que possible mais au plus tard dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur du Règlement à leur égard, acquérir des capacités de surveillance des maladies infectieuses sur leur territoire. Chaque Etat doit être capable de détecter, dans toutes les zones de son territoire, les événements impliquant une morbidité ou une mortalité supérieure aux niveaux habituels pour la période et le lieu considéré, les risques de propagation internationale, risque de restrictions internationales, besoin d'assistance du pays touché...<sup>28</sup> Une fois les cas détectés, l'Etat doit les évaluer<sup>29</sup> pour savoir si l'événement peut être qualifié d'urgence de santé publique de portée internationale. Si c'est le cas, l'article 6 du RSI dispose que l'Etat partie doit obligatoirement notifier à l'OMS, par les moyens de communication les plus efficaces dont il dispose, par l'intermédiaire du point focal national RSI, et dans les 24 heures suivant l'évaluation des informations de santé publique, tout événement survenu sur son territoire pouvant constituer une urgence de santé publique de portée internationale, ainsi que toute mesure sanitaire prise pour faire face à cet événement. Après une notification, l'Etat Partie continue de communiquer en temps voulu à l'OMS les informations de santé publique exactes et suffisamment détaillées dont il dispose, si possible y compris la définition des cas, les

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

résultats de laboratoire, la source et le type de risque, le nombre des cas et des décès, les facteurs influant sur la propagation de la maladie et les mesures sanitaires utilisées ; et indique, si nécessaire, les difficultés rencontrées et l'aide dont il a besoin pour faire face à l'éventuelle urgence de santé publique de portée internationale.

Par ailleurs, si un Etat Partie dispose d'éléments indiquant la survenue d'un événement inattendu ou inhabituel sur son territoire, quelle qu'en soit l'origine ou la source, qui peut constituer une urgence de santé publique de portée internationale, il est dans l'obligation de fournir à l'OMS toutes informations de santé publique pertinentes. (Article 7).

Il est à souligner que le Règlement sanitaire international (2005), contient dans son appendice 1 la liste des Etats parties. La Chine y figure. Il est entré en vigueur à son égard le 15 juin 2007 (article 59 du Règlement). La Chine, en acceptant le RSI, l'a également assorti d'une déclaration<sup>30</sup>. Le Règlement étant contraignant juridiquement au même titre qu'un traité, la Chine est donc tenue d'en respecter les dispositions, ce dernier prévoyant que la responsabilité de son application incombe à tous les Etats parties et à l'OMS.

**1.2- Des obligations plus générales relatives à la protection du droit à la santé, en tant que droit fondamental de la personne humaine**

Le droit à la santé est un élément fondamental des droits de l'homme et de la conception d'une vie dans la dignité. De nombreux instruments universels et régionaux le consacrent, seuls, les principaux seront évoqués dans cette étude.

Ainsi, en 1946 déjà, le droit à la santé est consacré pour la première fois dans la Constitution de l'OMS, dont le préambule déclare que «la possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain, quelles que soient sa race, sa religion, ses opinions politiques, sa condition économique ou sociale».

La Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, dans son article 25, reconnaît également la santé en tant que partie intégrante du droit à un niveau de vie suffisant.

Le droit à la santé est par ailleurs reconnu comme un droit de l'homme par les Pactes internationaux du 16 décembre 1966.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans son article 6, garantit de manière très générale « le droit à la vie », tandis que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, beaucoup plus précis, après avoir reconnu « le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre », prévoit dans son article 12 que « Les mesures que les Etats parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer : c) La prophylaxie et le traitement des maladies épidémiques, endémiques, professionnelles et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies ». Ce Pacte est d'ailleurs considéré comme étant celui qui contient l'article le plus complet consacré dans le droit international des droits de l'homme au droit à la santé<sup>31</sup>.

D'autres traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, ont également reconnu ou évoqué le droit à la santé ou certains de ses éléments, notamment le droit aux soins médicaux<sup>32</sup>.

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

Il est à souligner par ailleurs que ces dernières années, le droit au meilleur état de santé possible a suscité un intérêt croissant<sup>33</sup>, notamment de la part des organes de suivi des traités relatifs aux droits de l'homme, et du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, qui, en 2002, a créé le mandat de Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible.

Plus particulièrement, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dans son Observation générale n°14 du 11 août 2000<sup>34</sup>, a détaillé les différentes obligations aux Etats parties issues du droit à la santé : des obligations de le respecter, de le protéger et de le mettre en œuvre. L'obligation de respecter le droit à la santé exige que l'État s'abstienne d'en entraver directement ou indirectement son exercice, alors que l'obligation de le protéger requiert des États qu'ils prennent des mesures pour empêcher des tiers de faire obstacle aux garanties énoncées à l'article 12. Enfin, l'obligation de mettre en œuvre le droit à la santé suppose que l'État adopte des mesures appropriées d'ordre législatif, administratif, budgétaire, judiciaire, incitatif ou autre pour en assurer la pleine réalisation.

La Chine, à l'instar de nombreux Etats, a ratifié ou au moins signé un nombre important de ces textes qui assurent une protection du droit fondamental à la santé.

Elle a d'abord fait partie des Etats qui ont participé à l'origine à l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politique du 16 décembre 1966, a été signé par la Chine le 5 octobre 1998, mais n'a fait à ce jour l'objet d'aucune ratification de sa part<sup>35</sup>.

Dès lors, faisant partie des instruments nécessitant une procédure supplémentaire après la signature pour qu'il soit obligatoire pour les Etats (article 48 du Pacte), la Chine n'est donc pas tenue du point de vue juridique de se conformer aux dispositions du dit Pacte, sa seule obligation consistant à « s'abstenir d'actes qui priveraient un traité de son objet et de son but », selon l'article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités conclus entre Etats, du 23 mai 1969.

A contrario, s'agissant du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ce dernier a été signé par la Chine le 27 octobre 1997, puis ratifié le 27 mars 2001<sup>36</sup>. Elle se doit par conséquent de le respecter et d'exécuter ses dispositions de bonne foi suivant les règles générales qui régissent le droit des traités internationaux.

### **1.3- Une obligation internationale coutumière de prévention relevant de la *due diligence***

L'obligation de prévention relevant de la *due diligence* consiste dans le fait que lorsqu'un Etat a connaissance d'un quelconque risque, il doit déployer tous les moyens raisonnablement à sa disposition afin de prévenir sa réalisation.

L'origine de cette obligation, ainsi que le souligne Maljean-Dubois<sup>37</sup>, se trouve dans l'interdiction faite à l'Etat de laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres Etats, en tant que principe fondamental de coexistence, de bon voisinage, et de respect des souverainetés territoriales.

En dépit de l'intérêt et de la pertinence du standard de *due diligence*, confirmé par sa sollicitation de plus en plus croissante dans la pratique internationale et juridictionnelle<sup>38</sup>, ce

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

dernier n'est cependant pas cité expressément dans le Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite, élaboré par la Commission du Droit International des Nations Unies (CDI) en 2001, qui se contente de l'évoquer dans ses nombreux commentaires sous différentes appellations : obligation, devoir, norme, standard...

Néanmoins, les obligations de *due diligence* sont depuis longtemps d'origine coutumière, et cela a été largement reconnu par la jurisprudence internationale. En 2010, la Cour Internationale de Justice (CIJ), dans l'affaire des Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay, observait que « le principe de prévention, en tant que règle coutumière, trouve son origine dans la diligence requise (*due diligence*) de l'Etat sur son territoire. Il s'agit de « l'obligation, pour tout Etat, de ne pas laisser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres Etats » (Déroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie), Fond, arrêt, CIJ Rec. 1949, p.22 »<sup>39</sup>.

S'agissant des obligations *due diligence* incombant aux Etats en matière de santé publique, elles pourraient aussi bien couvrir des obligations générales de moyens, puisque en définitive on ne requiert pas d'un Etat des résultats d'empêcher les pandémies, mais plutôt de les gérer du mieux qu'il peut en utilisant le maximum de moyens à sa disposition, que des obligations de résultat telles la notification rapide et la communication d'informations avec les autres Etats et l'OMS sur tout évènement risquant de constituer une urgence de santé publique de portée internationale.

## **2- Une responsabilité internationale sur la base de la violation d'une obligation internationale ?**

Rappelé dès 1923 par la Cour Permanente de Justice Internationale (CPJI) dans l'affaire du Vapeur Wimbledon<sup>40</sup>, puis plus tard dans celle de l'Usine de Chorzow<sup>41</sup> ou celle des Phosphates du Maroc<sup>42</sup>, le principe de la responsabilité internationale des Etats apparaît comme un mécanisme régulateur essentiel des relations internationales. Droit largement coutumier, la question de la responsabilité internationale des Etats a été largement débattue au sein de la CDI, avant d'aboutir en 2001 à un « Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite »<sup>43</sup>, dont l'article premier dispose que « tout fait internationalement illicite d'un Etat engage sa responsabilité internationale ». La responsabilité est engagée indépendamment de ses conséquences, elle est générée par un fait objectif, et résulte d'un manquement à une obligation internationale.

Dès lors, pour que la Chine soit « responsable » internationalement de la propagation du Coronavirus, il faudrait que certains de ses « faits », dans la gestion de la crise sanitaire, soient « internationalement illicites » (A).

La responsabilité internationale de la Chine, si elle est engagée, aura comme conséquence l'obligation de réparation des dommages subis par les victimes des violations, en ayant recours à différents modes, théoriquement envisageables, mais concrètement, très peu probables (B).

### **2.1- Notification des premiers cas du Covid-19 à l'OMS, communication d'informations exactes, détaillées, et pertinentes sur le virus : quels faits internationalement illicites ?**

Selon le projet d'articles de la CDI de 2001, tout fait internationalement illicite d'un Etat engage sa responsabilité internationale, le fait international étant lui-même un



**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

« comportement », action ou omission, attribuable à l'Etat en vertu du droit international, et « constituant une violation d'une obligation internationale de l'Etat » (Art.2).

L'article 12 précisant qu' « il y a violation d'une obligation internationale d'un Etat lorsqu'un fait dudit Etat n'est pas conforme à ce qui est requis de lui en vertu de cette obligation, quelque soit l'origine ou la nature de celle-ci ». Suivant les commentaires de la CDI, une violation par un État d'une obligation internationale qui lui incombe engage sa responsabilité internationale, cette violation consiste dans le manque de conformité entre le comportement requis de l'État par cette obligation et celui qu'il a effectivement adopté. Cela peut être exprimé de différentes façons : des comportements « compatibles ou non avec les obligations d'un État », des actes « contraires à » ou « non conformes à » la règle en question, et des « manquements aux obligations conventionnelles »<sup>44</sup>.

Dès lors, le seul moyen pour engager la responsabilité de l'Etat chinois pour sa gestion de la crise Covid-19 sur son territoire, serait par la qualification de certains de ses comportements de « faits illicites », c'est-à-dire « en violation de ses obligations internationales », telles que présentées précédemment.

Selon l'annexe 2 du RSI (2005), intitulée « Instrument de décision permettant d'évaluer et de notifier les événements qui peuvent constituer une urgence de santé publique de portée internationale », il est indiqué expressément que le SRAS (Syndrome respiratoire aigu sévère) fait partie de la catégorie des maladies qui nécessitent une notification obligatoire et immédiate à l'OMS, quelque soit le contexte dans lequel le cas est survenu, et sans qu'il y ait besoin de recourir à l'algorithme<sup>45</sup>. Or, comme son nom l'indique, le Coronavirus responsable de la pandémie de Covid-19 est le SARS-CoV-2 (*Severe Acute Respiratory Syndrome CoronaVirus 2*)<sup>46</sup>. La Chine, au vu de ses obligations internationales, devait donc notifier à l'OMS les premiers cas dans les 24 heures suivant l'évaluation des informations.

Au regard des informations disponibles aujourd'hui, selon le Rapport de la Mission jointe OMS/Chine sur le Covid-19 (16-24 février 2020)<sup>47</sup>, constituée d'experts et de scientifiques de différents pays, le 30 décembre 2019, des échantillons ont été prélevés chez un patient atteint de pneumonie d'étiologie inconnue (*pneumonia of unknown etiology*) à l'hôpital de Wuhan Jinyintan. Les analyses ont indiqué que le virus avait des caractéristiques typiques de la famille des coronavirus<sup>48</sup>. Par ailleurs, le document rapporte qu'à Wuhan, les tests Covid-19 effectués sur des échantillons de grippe (20 par semaine) en novembre et décembre 2019 et au cours des deux premières semaines de janvier 2020, n'ont trouvé aucun résultat positif en novembre et décembre, 1 adulte positif la première semaine de janvier, et 3 adultes positifs au cours de la deuxième semaine de janvier<sup>49</sup>.

Selon le site officiel de l'OMS<sup>50</sup>, la Chine a notifié au Bureau de l'OMS Chine, le 31 décembre 2019, la présence d'un *cluster*<sup>51</sup> dans la ville de Wuhan, concernant un nouveau Coronavirus-SRAS. Dès lors, le Comité central du Parti Communiste Chinois et le Conseil d'État lancent une réponse d'urgence nationale. Un groupe central de direction pour la réponse aux épidémies (*Central Leadership Group for Epidemic Response*) et un mécanisme conjoint de prévention et de contrôle (*the Joint Prevention and Control Mechanism*) sont également créés<sup>52</sup>.

Au début de l'épidémie, la principale stratégie a consisté à empêcher l'exportation de cas de Wuhan et d'autres zones de la province du Hubei et à empêcher l'importation de cas par

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

d'autres provinces; l'objectif global était de contrôler la source de l'infection, de bloquer la transmission et d'empêcher une nouvelle propagation.

Le 3 janvier 2020, des informations sur l'épidémie sont notifiées à l'OMS, et à partir de cette date, des données quotidiennes sont communiquées à l'organisation.

Le 11 janvier 2020, la Chine communique publiquement pour toute la communauté internationale la séquence génétique du virus du Covid-19 et la partage avec l'OMS<sup>53</sup>.

Le 20 janvier 2020, la Chine confirme à l'OMS et à la communauté internationale la transmission interhumaine du nouveau Coronavirus.

Le 20 et 21 janvier 2020, l'OMS envoie une mission à Wuhan, qui, en collaboration avec les autorités sanitaires chinoises, travaillera sur terrain, et rendra des conclusions selon lesquelles les résultats auxquels est parvenu le gouvernement chinois, suite à l'identification rapide du virus et au partage de la séquence génétique, aideront certainement les autres Etats à mieux détecter le virus. De plus, selon la mission de l'OMS, les experts chinois ont partagé avec elle une gamme de protocoles qui seront utilisés pour l'élaboration de directives internationales<sup>54</sup>.

Le 22 janvier, ladite mission publie une déclaration indiquant que des données probantes attestent d'une transmission interhumaine à Wuhan mais que de plus amples investigations sont nécessaires pour comprendre toute l'ampleur de la transmission. Il faudra souligner néanmoins dans ce contexte que le 14 janvier 2020, relayant la position des autorités chinoises, l'OMS avait déclaré qu'il n'y avait aucune preuve claire de la transmission interhumaine du Covid-19<sup>55</sup>.

Le 23 janvier, les autorités chinoises déclarent le confinement intégral de la ville de Wuhan.

Des mesures sont mises en œuvre pour réduire la circulation des personnes, des informations sur l'épidémie et les dispositions de prévention et de contrôle sont régulièrement publiées, des communications publiques sur les risques et l'éducation sanitaire sont renforcées et de nouveaux hôpitaux sont construits afin d'assurer une prise en charge optimale de l'épidémie<sup>56</sup>.

Le 29 janvier 2020, le Secrétaire général de l'OMS, lors d'un point de presse suite à sa mission à Wuhan, souligne que « La Chine a identifié l'agent pathogène en un temps record et communiqué immédiatement les informations qui ont conduit à la mise au point rapide d'outils de diagnostic. Elle s'est engagée à assurer une pleine transparence, tant à l'interne qu'avec l'extérieur, ainsi qu'à collaborer avec les autres pays qui ont besoin de son appui »<sup>57</sup>.

Cependant, il faudra souligner que certaines analyses, des médias, des ONG ou des lanceurs d'alertes, mettent en doute, d'une part, la véracité des statistiques communiquées par les autorités chinoises quant au nombre des contaminations et décès du Covid-19, ainsi que son origine, et d'autre part, la neutralité et l'indépendance de l'OMS<sup>58</sup>. Elles avancent par exemple, (sans citer de source fiable ou officielle, se référant la plupart du temps à des documents non publiés, « confidentiels » du gouvernement chinois), que le 17 novembre 2019, un premier cas d'infection au nouveau Coronavirus est détecté à Wuhan.

Dès lors, en « tardant » à notifier les cas de Coronavirus jusqu'au 31 décembre 2019, ne se conformant pas aux dispositions du RSI (2005) auquel elle est partie, la Chine aurait ainsi violé ses obligations internationales, commettant de la sorte un fait internationalement illicite.

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

« Une telle attitude, qui pose une grave menace pour la sécurité sanitaire mondiale, s'explique en partie par la crainte de l'État de voir son image politique dégradée sur la scène interne et internationale. Elle s'explique aussi par le risque de pertes économiques auquel la notification des cas expose inévitablement l'État qui fait preuve de transparence, du fait des mesures de protection que ne manqueront pas d'adopter les autres États souhaitant rassurer leurs populations. Ces craintes conduisent l'État touché à se persuader qu'il parviendra à endiguer rapidement la flambée et que celle-ci passera finalement inaperçue »<sup>59</sup>.

Aussi, à la lumière des données officielles disponibles aujourd'hui, telles que présentées - mais qui pourraient aussi bien changer dans le futur-, il semble difficile d'affirmer un quelconque manquement de la part de la Chine à ses obligations internationales en matière de sécurité sanitaire lors de l'urgence sanitaire du Covid-19. Et il n'est guère évident que les « faits » de la Chine, actions ou omissions, puissent être qualifiés juridiquement de « faits internationalement illicites », surtout qu'il s'agit dans ce cas de figure, entre autres, d'obligations de *due diligence*.

La notification des premiers cas de Covid-19, d'après les autorités chinoises, l'OMS, ainsi que le Rapport de la mission jointe OMS/Chine (seuls documents officiels et publiés aujourd'hui), semble avoir été faite dans les délais requis par le RSI (2005). Les parties prétextant le contraire devront apporter des preuves tangibles.

Par ailleurs, suivant la chronologie établie précédemment, la Chine semble avoir respecté son obligation de communiquer à l'OMS les informations de santé publique suffisamment détaillées dont elle dispose sur le Covid-19, ainsi que son obligation plus large de prévention de l'épidémie par la mise en place d'un système sanitaire adéquat et capable de faire face à des situations d'urgence.

## **2.2- Mise en œuvre de la responsabilité internationale de la Chine aujourd'hui : entre difficulté et quasi impossibilité ?**

Comme rappelé précédemment, pour qu'un Etat lésé puisse invoquer la responsabilité d'un autre Etat, il faudrait que ce dernier ait commis un acte internationalement illicite, qui lui soit attribuable, consistant en une violation par cet État d'une obligation internationale existant à sa charge, qu'elle soit conventionnelle ou autre, et quelle que soit sa nature. La victime, « l'Etat lésé », aura à apporter la preuve de l'existence d'un fait illicite internationalement, par la mise en évidence de l'écart qui existe objectivement entre le comportement effectif de l'Etat et la teneur de son obligation internationale<sup>60</sup>.

Evidemment, si la responsabilité internationale d'un Etat est engagée, cela comportera des conséquences juridiques, consistant non seulement dans la cessation et la non-répétition du fait illicite, mais surtout dans l'obligation de réparation<sup>61</sup>. Le contenu de cette obligation a été maintes fois précisé par la justice internationale. Dans son arrêt du 31 mars 2004 à l'occasion de l'affaire Avena, la CIJ déclarait que : « le principe général applicable aux conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite a été énoncé par la Cour permanente de justice internationale dans l'affaire de l'Usine de Chorzow, en ces termes : "c'est un principe de droit international que la violation d'un engagement entraîne l'obligation de réparer dans une forme adéquate" (CPJI, 1927, Usine de Chorzow,

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

compétence, série A, n°9, p.21). Quant à savoir ce qui constitue « une réparation dans une forme adéquate », cela dépend, manifestement, des circonstances concrètes de chaque affaire ainsi que de la nature exacte et de l'importance du préjudice, puisqu'il s'agit de déterminer quelle est « la réparation dans une forme adéquate » qui correspond à ce préjudice »<sup>62</sup>. La réparation du préjudice causé par le fait internationalement illicite peut prendre la forme de restitution, d'indemnisation ou de satisfaction, séparément ou conjointement, selon chaque cas.

Quant à la question de la prétendue invocation de la responsabilité internationale de la Chine dans la propagation du Covid-19, à la lumière des données présentes aujourd'hui, elle semble très difficile et parfois même quasi impossible à mettre en œuvre.

D'ailleurs, depuis plusieurs semaines, des actions variées provenant aussi bien de particuliers que d'Etats, tentent de mettre en cause la responsabilité internationale de la Chine. En Grande-Bretagne par exemple, début avril, la Henry Jackson Society<sup>63</sup> publiait un rapport évaluant à plus de 3.500 milliards d'euros les dommages subis par ce pays à cause du manque de transparence dans la gestion de la crise sanitaire par la Chine, l'accusant ouvertement d'avoir « violé le droit international », et devant donc « réparer »<sup>64</sup>.

Aux États-Unis, le 21 avril 2020, l'Etat du Missouri a saisi un tribunal civil, demandant à Pékin une indemnisation pour compenser les pertes économiques qu'il a subies depuis le début de la pandémie. Selon le Procureur général du Missouri, la Chine a dissimulé la dangerosité de ce virus, a fait preuve de négligence et ainsi favorisé la contagion du Covid-19<sup>65</sup>. D'autres actions similaires sont en cours dans d'autres Etats des Etats Unis (Floride, Nevada, Texas) et même dans d'autres pays, comme au Nigéria, où un collectif d'avocats a porté plainte, le 27 avril 2020, contre la Chine, devant la Haute Cour Fédérale de Justice au Nigéria, réclamant 200 milliards de dollars de dommages pour « pertes en vies humaines, désastre social, désorientation et perturbation de la vie au Nigéria », suite à la non action de l'Etat chinois pour stopper la propagation du virus Covid-19<sup>66</sup>. Des plaintes ont même été déposées contre des dirigeants chinois devant la Cour pénale internationale (CPI) pour utilisation intentionnelle d'arme biologique, en tant que crime contre l'humanité et crime de génocide<sup>67</sup>.

Pour l'ensemble de ces actions, il faudra non seulement produire des preuves, ce qui n'est guère une tâche facile, comme permet de le constater la pratique et la jurisprudence internationales, mais des procédures et des modes d'engagement devront également être suivis. Ces derniers, comme nous tenterons de le démontrer, s'ils sont envisageables théoriquement<sup>68</sup>, semblent en pratique avoir des chances très minimes d'aboutissement.

L'engagement de la responsabilité internationale de la Chine pour manquement à ses obligations internationales dans la gestion de la crise sanitaire du Covid-19 sur son territoire, pourrait être envisagé par voie juridictionnelle ou par voie non-juridictionnelle.

S'agissant de l'engagement de la responsabilité internationale de la Chine par voie juridictionnelle, les parties lésées auront le choix entre la justice internationale ou bien interne.

Concernant la justice internationale, plusieurs voies sont possible: d'abord, des plaintes pourront être portées contre la Chine devant l'organe judiciaire principal des Nations Unies, c'est-à-dire la Cour internationale de Justice. Selon son Statut annexé à la Charte de l'ONU,

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

seuls les Etats ont qualité pour se présenter devant la Cour<sup>69</sup>. Les autres entités, personnes physiques ou morales, ne pourront donc pas accéder à cette Cour pour porter plainte contre la Chine. Autre obstacle de taille, la compétence contentieuse de la Cour est facultative, et le consentement des parties au différend, soit sur une base permanente (déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire) soit ad hoc (compromis), est essentielle à la compétence de la CIJ<sup>70</sup>. Or, et pour le moment, la Chine ne fait pas partie des Etats qui reconnaissent la compétence obligatoire de la Cour<sup>71</sup>, et elle n'a conclu aucune convention spéciale pour accepter la compétence de la Cour en cas de différends relatifs à la gestion de la crise sanitaire Covid-19. Dans ces conditions, la CIJ ne peut pas être compétente. La seule possibilité pour la Cour de se saisir de l'affaire serait qu'un Etat porte plainte contre la Chine pour non respect des dispositions de la Constitution de l'OMS relatives à la transmission d'informations, rapports ou statistiques importants. En devenant partie à cette Constitution, la Chine, selon l'article 75<sup>72</sup> de cet instrument, a reconnu la compétence obligatoire de la CIJ - sous certaines conditions- pour tout différend relatif à l'application ou l'interprétation de la Constitution de l'OMS. Mais une telle éventualité si elle est possible, nous paraît néanmoins peu probable, d'abord, parce qu'il n'y a pas eu de précédents lors d'anciennes pandémies, mais surtout parce que les Etats sont assez réticents face à des recours pareils qui pourraient créer des précédents et leur être appliqués plus tard si une pandémie se déclarait sur leur propre territoire.

Une autre piste, peu probable aussi, mais théoriquement réalisable, serait qu'un Etat ait recours à l'arbitrage international en démontrant que la Chine a commis un acte internationalement illicite. Le RSI (2005) auquel la Chine est partie, prévoit dans son article 56 relatif au règlement des différends une procédure de recours à l'arbitrage obligatoire si les Etats y consentent. Or, il est peu probable que la Chine accepte de le faire.

S'agissant de la justice interne, des actions contre la Chine commencent à être entreprises au niveau de certaines juridictions nationales, ayant toutes pour objet des demandes d'indemnisations. Selon les règles générales établies par le Projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'Etat, l'indemnité couvre tout dommage susceptible d'évaluation financière, y compris le manque à gagner dans la mesure où celui-ci est établi (Art.36§2). Il est important de noter dans ce sens que la réparation financière concerne aussi bien le dommage matériel qu'immatériel (moral), la sentence arbitrale du 30 avril 1990, rendue dans l'affaire Nouvelle-Zélande contre France, avait réfuté l'allégation française selon laquelle la satisfaction est la seule réparation adéquate à apporter à un dommage immatériel<sup>73</sup>. Le principal obstacle à ces actions intentées contre la Chine est le principe fondamental en droit international d'immunité de juridiction de l'Etat<sup>74</sup>. Ce principe, d'origine coutumière, permet à un Etat étranger de se soustraire à la compétence des juridictions internes d'autres Etats, selon les termes de l'article 5 de la Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens<sup>75</sup>. Et même si la Chine n'est pas partie à cette convention, elle bénéficie tout de même de ses dispositions puisqu'elles sont d'origine coutumière et donc obligatoires pour tous. Le seul moyen pour qu'un Etat ne puisse pas invoquer son immunité de juridiction serait qu'il consente expressément à l'exercice de la juridiction du tribunal étranger. Or, vu la relation entre ce principe et celui de la souveraineté, il est très peu probable que la Chine donne son consentement à une telle compétence, pour qu'elle soit jugée en dehors de son territoire, par

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

des juridictions internes étrangères, pour des prétendus manquements à ses obligations internationales.

Enfin, certains analystes avancent l'idée selon laquelle la responsabilité internationale de la Chine pourrait être mise en œuvre en recourant à une voie non-juridictionnelle, plus probable, celle des contre-mesures, prises unilatéralement, ou par plusieurs Etats. Abordées dans les articles de 49 à 53 du Projet de la CDI de 2001, les contres mesures peuvent être prises par l'Etat lésé à l'encontre de l'Etat responsable du fait internationalement illicite pour l'amener à s'acquitter de ses obligations. Ces actions doivent être proportionnées, respecter un certain nombre de conditions, et cesser dès que l'Etat responsable s'acquitte de ses obligations, au risque d'être qualifiées elles-mêmes d'« illicites »<sup>76</sup>. L'État désirant adopter de telles mesures doit établir la violation des obligations internationales de la Chine, et démontrer qu'elle a commis un « fait internationalement illicite ».

Les contre-mesures contre la Chine, comme le souligne le Professeur Fleury-Graff, pourront prendre la forme de mesures économiques telles les restrictions aux exportations vers la Chine ou aux importations en provenance de celle-ci, le rétablissement ou hausse de tarifs douaniers..., ou financières, comme les gels ou saisies d'avoirs notamment. Elles peuvent également consister en des restrictions à la circulation des personnes, telles que des interdictions de territoire pour certains responsables politiques ou hommes d'affaires chinois<sup>77</sup>.

### **Conclusion :**

Le 19 mars 2020, le Secrétaire général des NU déclarait que l'organisation fait face à l'un des plus grands défis de son histoire en affrontant cette pandémie : « nous sommes dans une situation sans précédent et les règles normales ne s'appliquent plus. Nous ne pouvons pas recourir aux outils habituels en des temps aussi inhabituels. La créativité de la réponse doit correspondre à la nature unique de la crise - et l'amplitude de la réponse doit correspondre à son ampleur. Notre monde fait face à un ennemi commun. Nous sommes en guerre avec un virus »<sup>78</sup>.

Le 3 avril 2020, l'Assemblée générale de l'ONU adoptait la Résolution A/RES/74/270<sup>79</sup> dans laquelle, après avoir redit son « attachement à la coopération internationale et au multilatéralisme », demandait « que la coopération internationale soit renforcée en vue de contenir, d'atténuer et de vaincre la pandémie, y compris par l'échange d'informations, de connaissances scientifiques et de bonnes pratiques, et par la mise en œuvre des directives que recommande l'Organisation mondiale de la Santé en la matière ».

La pandémie du Covid-19 a par ailleurs démontré la place prépondérante du droit international qui se présente comme « un outil indispensable au succès de la préparation et de la riposte aux épidémies et aux pandémies »<sup>80</sup>, les Etats, quel que soit le degré de leur puissance, ne pouvant faire face, de manière unilatérale, à de tels défis, comme le prouve l'actualité quotidiennement.

Concernant la Chine, puisque l'OMS a déclaré que l'épicentre du virus se trouvait à Wuhan, nous avons essayé dans cette contribution de brosser un tableau de ses différentes obligations internationales en cas d'urgence de santé publique de portée internationale, comme c'est le cas du Covid-19. La difficulté principale était par la suite de pouvoir

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

répondre à la question épineuse de savoir si la Chine a respecté ses engagements, ou au contraire, les a violés, commettant « un fait internationalement illicite », pouvant engager sa responsabilité internationale.

Le manque de documentation officielle à ce stade, mais aussi l'abondance d'accusations contre la Chine, sans réels fondements juridiques, ont été problématiques et n'ont pas facilité l'étude. Partant des données officielles et des différentes communications de l'OMS -qui reste en dépit des nombreuses critiques contre elle durant cette pandémie, l'autorité directrice et coordinatrice en matière de santé publique-, être le premier Etat à le signaler ne fait pas de la Chine l'origine du virus. De plus, cette origine n'a pas encore été identifiée, le traçage étant une question purement scientifique qui doit être résolue par les scientifiques et experts médicaux.

Quant aux allégations relatives à la notification tardive, au manque de communication et d'information, mais aussi à la dissimulation des premiers cas, selon les données disponibles, il semble que s'agissant d'un nouveau virus, inconnu et inattendu de la part de l'homme, cela nécessitera du temps pour l'étudier et le comprendre avant de pouvoir se prononcer.

La Chine, en ce qui la concerne, affirme qu'elle a été totalement ouverte et transparente sur ses données du Covid-19 et qu'elle a fourni au monde entier des informations en temps réel, opportun et de manière responsable<sup>81</sup>.

Du point de vue du droit international, la responsabilité internationale de la Chine, semble donc difficilement engageable.

En définitive, la question des responsabilités semble à notre sens encore prématurée, la priorité étant pour le moment de stopper la propagation de la pandémie, de sauver les vies humaines, et d'atténuer les conséquences humanitaires et sociaux-économiques du virus. Certes, des études, des enquêtes, des analyses devront être menées pour comprendre comment une telle maladie est apparue et s'est propagée aussi vite dans le monde entier, et comment des personnes, des autorités, ou des entités ont réagi face à la crise. Des enseignements devront nécessairement être tirés pour lutter plus efficacement si des défis similaires se présentaient à l'avenir, mais « ce n'est pas le moment maintenant », comme l'a souligné le Secrétaire général des Nations Unies, qui insiste sur la nécessité de la coopération, la solidarité et l'unité entre tous pour venir à bout de cet ennemi commun qu'est le Covid-19<sup>82</sup>.

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

**Renvois**

- 1- Coronavirus : l'OMS déclare une urgence de santé mondiale, ONU infos, 30 janvier 2020, disponible sur <https://news.un.org/fr/story/2020/01/1060852>, consulté le 30 mars 2020.
- 2 - La Covid-19 est la maladie infectieuse causée par le dernier coronavirus qui a été découvert à Wuhan, en Chine, en décembre 2019, OMS, Maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) : questions-réponses, disponible sur <https://www.who.int/fr/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>, consulté le 30 mars 2020.
- 3- Selon le petit Robert, une pandémie est une épidémie qui atteint un grand nombre de personnes dans une zone géographique très étendue.
- 4- L'épidémie de coronavirus est désormais une pandémie, estime l'OMS, ONU infos, 11 mars 2020, disponible sur <https://news.un.org/fr/story/2020/03/1063761>, consulté le 31 mars 2020.
- 5- La Constitution a été adoptée par la Conférence internationale de la Santé, tenue à New York du 19 juin au 22 juillet 1946, signée par les représentants de 61 Etats le 22 juillet 1946 et est entrée en vigueur le 7 avril 1948.
- 6 -Constitution de l'OMS, article 1.
- 7- Cinquante Huitième Assemblée mondiale de la Santé, Voir résolution WH58.3, 23 mai 2005.
- 8 -Le Règlement est entré en vigueur selon la procédure du opting-out (article 22 de la Constitution de l'OMS), qui permet aux règlements de l'article 21 d'entrer en vigueur automatiquement pour tous les Etats membres, sauf à ce que ces derniers manifestent leur refus exprès.
- 9- Guterres : « Nous devons continuer à prouver que le multilatéralisme est utile », ONU infos, 24 avril 2020, disponible sur <https://news.un.org/fr/story/2020/04/1067482> , consulté le 6 mai 2020.
- 10- De Pooter H., « Le droit international face aux pandémies : vers un système de sécurité sanitaire collective ? », Pedone, Paris, 2015, p.19.
- 11 -Assemblée générale, « La santé en tant que partie intégrante du développement », Résolution A/RES/34/58, 29 novembre 1979, § 6.
- 12 -Assemblée générale, A/59/2005\*, 24 mars 2005. Rapport du Secrétaire général intitulé « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous ».
- 13- Conseil de sécurité, « Maintien de la paix et de la sécurité internationales. Nouveaux défis à la paix et à la sécurité internationales et prévention des conflits.», S/PV.6668, 6668e séance, 23 novembre 2011.
- 14- Latty F., « La santé en tant qu'élément de sécurité collective », in Guillaume Le Floch, Thibaut Fleury Graff, (dir.), « Droit international et santé », SFDI, Colloque de Rennes, Paris, Pedone, 2019, p.73.
- 15- Voir sur les notions de biens internationaux, biens communs, biens publics globaux, Kaul V.I., Grunberg I. et Stern M. A., « Global Public Goods : International Cooperation in the 21st Century », New York, Oxford University Press for UNDP, 1999 ; Boidin B., « La santé : approche par les biens publics mondiaux ou par les droits humains ? », Mondes en développement, 2005/3, n° 131, pp. 29-44.
- 16- Latty F., Op.cit, p.83.
- 17 -OMS, Déclaration sur la troisième réunion du Comité d'urgence du Règlement sanitaire international (2005) concernant la flambée de maladie à coronavirus (COVID-19), 1 mai 2020, disponible sur <https://www.who.int/fr/news-room/detail/01-05-2020-statement-on-the->



**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

third-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-coronavirus-disease-(covid-19), consulté le 8 mai 2020.

18 - World Health Organization (WHO), Coronavirus disease (Covid-19) Pandemic, <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>, consulté le 12 mai 2020.

19- Duval Ch., « Allocution d'ouverture », in Mehdi R. et Maljean-Dubois S. (Dir.), « La société internationale et les grandes pandémies », actes du colloque du 8 et 9 décembre 2006, Institut d'Etudes politique d'Aix en Provence, Pedone, Paris, 2007, p.7.

20- Gostin Lawrence O., « Global Health Law », Cambridge (Massachusetts) & London (England), Harvard University Press, 2014, p. xiii.

21 -Idem., p. 25 et 27.

22 - En 1946, la Chine était représentée par la République de Chine parmi les Etats fondateurs de l'OMS, avant d'être remplacée plus tard par la République Populaire de Chine, suite à la Résolution 2758 (XXVI) de l'AGNU (25 octobre 1971), qui a pour conséquence le remplacement des représentants de la République de Chine par ceux de la République populaire de Chine dans toutes les instances de l'Organisation des Nations unies.

23 - Couture- Ménard M. E. et Pavot D., « Introduction : les pandémies et le droit : vers une plus grande solidarité ? », Revue de droit de l'Université de Sherbrooke, 46 (2), 2016, p.255, disponible sur <https://doi.org/10.7202/1046330ar>, consulté le 7 mai 2020.

24 - Le Règlement sanitaire international a été adopté pour la première fois en 1951. En 1969, lui a succédé un autre RSI ne s'appliquant qu'à six maladies quaranténaires. Il a été modifié par la suite en 1973 et 1981. Mais le RSI ne correspondait plus aux besoins du monde contemporain qui voit surgir de nombreuses maladies émergentes et ré-émergentes telles la grippe aviaire A(H5N1), le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) .Il a du être révisé, ce qui a aboutit à la dernière version de 2005, toujours en vigueur.

25 - Voir sur le RSI, genèse et contenu, De Pooter H., « Le droit international face aux pandémies :.. », Op.cit, pp.27-95.

26- De Pooter H., « Aperçu de la coopération internationale en matière de surveillance et de riposte aux épidémies et aux pandémies », in « Santé et droit international », Colloque SFDI, Op.cit, p.228.

27 - Voir sur les nouveautés du RSI (2005), Salmon J., « Rapport introductif », in Mehdi R. et Maljean-Dubois S. (Dir.), « La société internationale et les grandes pandémies », Op.cit, pp.33-34.

28 - Poulain M., « Urgence sanitaire et droit international », Actualité et droit international, mars 2002, disponible sur <http://www.ridi.org/adi>, consulté le 7 mai 2020 et, « La gestion par l'OMS des situations d'urgence sanitaire de portée internationale », Actualité et droit international, novembre 2003, disponible sur <http://www.ridi.org/adi>, consulté le 7 mai 2020.

29 - Cette évaluation se fait au moyen d'un questionnaire détaillé fourni par l'OMS, qui figure à l'annexe 2 du Règlement sanitaire international.

30 - Le texte de la déclaration est disponible sur <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/246187/9789242580495-fre.pdf> , pp.75-76, consulté le 12 mai 2020.

31- Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°14 (2000), « Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) ».

32 - Le droit à la santé est consacré, notamment, à l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965, à l'article 11 et 12 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979 et à l'article 24 de la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989. Plusieurs instruments régionaux reconnaissent également le droit à la santé : la Charte sociale

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

européenne de 1961, telle que révisée (art. 11), la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 (art. 16), le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels de 1988 (art. 10), ainsi que la Charte arabe des droits de l'homme (art.39).

33- Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, Organisation mondiale de la santé, Le droit à la santé, Fiche n° 31, p.2.

34 - Conseil économique et social des Nations Unies, E/C.12/2000/4 11 août 2000.

35- Voir, état des traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général des Nations Unies, disponible sur [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-4&chapter=4&clang=\\_fr](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&clang=_fr), consulté le 5 mai 2020.

36 - Voir, état des traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général des Nations Unies, disponible sur [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-3&chapter=4&clang=\\_fr](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&clang=_fr), consulté le 5 mai 2020.

37- Maljean-Dubois S., « Les obligations de diligence dans la pratique : la protection de l'environnement », in « Le standard de due diligence et la responsabilité internationale », SFDI, Actes de la journée d'études Franco-italienne du Mans, Pedone, Paris, 2018, p.150.

38 - Cassella S., « Les travaux de la Commission du droit international sur la responsabilité internationale et le standard de due diligence », in « Le standard de due diligence et la responsabilité internationale », Op.cit, p.12.

39 - Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, §101.

40 - Vapeur «Wimbledon», 1923, C.P.J.I., série A, no 1, p. 30.

41 - Usine de Chorzow, compétence, 1927, C.P.J.I., série A, no 9, p. 21, et fond, 1928, C.P.J.I., série A, no 17, p. 29.

42- Phosphates du Maroc, exceptions préliminaires, 1938, C.P.J.I., série A/B, no 74, p. 28.

43 - CDI, « Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite », ACIDI, 2001, vol.II (2). Voir pour un commentaire sur ce projet, Pellet A., « Les articles de la CDI sur la responsabilité des Etats pour fait internationalement illicite », AFDI, 2002, vol.48, pp.1-23.

44 - Commission de droit international (CDI), Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, Annuaire de la CDI, 2001, vol. II( 2), p.132.

45 - OMS, « Notification et autres obligations du RSI (2005) relatives à la présentation de rapports », Note d'information n°2, disponible sur <https://www.who.int/csr/ihr/IHRBrief2%20fr.pdf>, consulté le 8 mai 2020.

46 - OMS, « Appellation de la maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) et du virus qui la cause », disponible sur [https://www.who.int/fr/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance/naming-the-coronavirus-disease-\(covid-2019\)-and-the-virus-that-causes-it](https://www.who.int/fr/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance/naming-the-coronavirus-disease-(covid-2019)-and-the-virus-that-causes-it), consulté le 8 mai 2020.

47 - Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19), 16-24 February 2020, disponible sur [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/who-china-joint-mission-on-covid-19-final-report.pdf?sfvrsn=fce87f4e\\_2](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/who-china-joint-mission-on-covid-19-final-report.pdf?sfvrsn=fce87f4e_2), consulté le 8 mai 2020.

48 - Idem, p.4

49 - Idem, p.9.

50 - WHO, Novel Coronavirus-China, disponible sur <https://www.who.int/csr/don/12-january-2020-novel-coronavirus-china/en/>, consulté le 8 mai 2020.

51 - Un Cluster est un regroupement d'au moins deux cas en même temps et au même endroit.

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

52 - Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19), Op.cit, p.14.

53- OMS, COVID-19 – Chronologie de l'action de l'OMS, 27 avril 2020, disponible sur <https://www.who.int/fr/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>, consulté le 8 mai 2020.

54 - WHO, Mission summary: WHO Field Visit to Wuhan, China 20-21 January 2020, 22 January 2020, disponible sur <https://www.who.int/china/news/detail/22-01-2020-field-visit-wuhan-china-jan-2020>, consulté le 8 mai 2020.

55 - WHO, Tweet du 14 janvier 2020, <https://twitter.com/WHO/status/1217043229427761152>.

56- Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19), Op.cit, p.15.

57 -WHO, Point de presse sur la mission de l'OMS en Chine et la flambée due au nouveau coronavirus, 29 janvier 2020, disponible sur <https://www.who.int/fr/dg/speeches/detail/press-briefing-on-who-mission-to-china-and-novel-coronavirus-outbreak>, consulté le 8 mai 2020.

58 - Voir par exemple, Kraska J., « China Is Legally Responsible for COVID- 19 Damage and Claims Could Be in the Trillions », 23 mars 2020, disponible sur <https://warontherocks.com/2020/03/china-is-legally-responsible-for-covid-19-damage-and-claims-could-be-in-the-trillions/>, consulté le 6 mai 2020 ; Godement F., « L'OMS, la pandémie et l'influence chinoise : un premier bilan », disponible sur <https://www.institutmontaigne.org/blog/loms-la-pandemie-et-linfluence-chinoise-un-premier-bilan>, consulté le 5 mai 2020 ; Pancarcio J-P, « Covid-19: responsabilité chinoise et manquements de l'OMS », 15 avril 2020, disponible sur [http://observatoire-de-la-diplomatie.com/covid-10-responsabilite-chinoise-manquements-de-loms/#\\_ftnref3](http://observatoire-de-la-diplomatie.com/covid-10-responsabilite-chinoise-manquements-de-loms/#_ftnref3), consulté le 6 mai 2020,

59 - De Pooter H., « La pandémie de COVID-19 rappelle l'importance du droit international pour la consolidation d'un « pacte social sanitaire » », disponible sur <https://www.leclubdesjuristes.com/blog-du-coronavirus/que-dit-le-droit/la-pandemie-de-covid-19-rappelle-limportance-du-droit-international-pour-la-consolidation-dun-pacte-social-sanitaire/>, consulté le 5 mai 2020.

60 - Blin O., « Droit international public général », Bruylant, Bruxelles, 2017, p.223.

61 - Articles 30 et 31 du Projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite.

62 - Avena et autres ressortissants mexicains (Mexique c. Etats- Unis d'Amérique), arrêt, C.I.J. Recueil 2004, § 119.

63 - Think Tank anglais conservateur.

64 - Henderson M., Mendoza A., Foxall A., Rogers J., and Armstrong S., « Coronavirus Compensation? Assessing China's Potential Culpability and Avenues of Legal Response », Henry Jackson Society, 5 April 2020, disponible sur <https://henryjacksonsociety.org/publications/coronaviruscompensation/>, consulté le 5 mai 2020.

65 - « In a first, Missouri sues China over coronavirus economic losses », disponible sur <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-china-lawsuit/in-a-first-missouri-sues-china-over-coronavirus-economic-losses-idUSKCN2232US>, consulté le 6 mai 2020.

66 - « Covid-19: des avocats nigériens réclament 200 milliards de dollars à la Chine », disponible sur <https://www.financialafrik.com/2020/05/04/covid-19-des-avocats-nigeriens-reclament-200-milliards-de-dollars-a-la-chine/>, consulté le 5 mai 2020.

**Pandémie Covid-19: Quelle Responsabilité Internationale Pour La Chine Dans La Propagation  
Du Virus ?  
Sassi Selma**

---

67- Conge P., « « Arme biologique » et « mise en danger »: la Cour pénale internationale examine deux signalements liés au Covid-19 », disponible sur <https://www.marianne.net/monde/arme-biologique-et-mise-en-danger-la-cour-penale-internationale-examine-deux-signalements-lies> , consulté le 10 mai 2020.

68 - Fleury Graff T., « Covid-19 et droit international : la Chine peut-elle être tenue juridiquement responsable de la crise sanitaire ? », disponible sur <https://www.leclubdesjuristes.com/blog-du-coronavirus/que-dit-le-droit/covid-19-et-droit-international-la-chine-peut-elle-etre-tenue-juridiquement-responsable-de-la-crise-sanitaire-par-thibaut-fleury-graff/> , consulté le 8 mai 2020.

69 - Article 34 du Statut de la CJJ.

70 - Article 36 du Statut de la CIJ.

71 - Il existe à ce jour 74 Etats qui ont fait des déclarations pour l'acceptation de la compétence obligatoire de la Cour, sur le fondement de l'article 36§2 du Statut, voir la liste sur <https://www.icj-cij.org/en/declarations>, consulté le 11 mai 2020.

72 - Il dispose que : « Toute question ou différend concernant l'interprétation ou l'application de cette Constitution, qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou par l'Assemblée de la Santé, sera déféré par les parties à la Cour internationale de Justice conformément au Statut de ladite Cour, à moins que les parties intéressées ne conviennent d'un autre mode de règlement ».

73 - Rainbow Warrior, sentence arbitrale du 30 avril 1990, (Nouvelle-Zélande c/France), §115, le texte de la sentence a été publié à la R.G.D.I.P. 1990, p. 838.

74 - Voir sur ce principe, El Sawah S., « Les immunités des Etats et des organisations internationales. Immunités et procès équitable », Bruxelles, Larcier, 2012.

75 - Convention adoptée le 2 décembre 2004, non encore en vigueur.

76 - L'article 22 du Projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'Etat dispose que : « L'illicéité du fait d'un Etat non conforme à l'une de ses obligations internationales à l'égard d'un autre Etat est exclue si, et dans la mesure où, ce fait constitue une contre-mesure prise à l'encontre de cet autre Etat conformément au chapitre II de la troisième partie ».

77 - Fleury-Graff T., « Covid-19 et droit international : quelles « sanctions » contre la Chine (suite et fin) », disponible sur <https://www.leclubdesjuristes.com/blog-du-coronavirus/blog-du-coronavirus/covid-19-et-droit-international-queelles-sanctions-contre-la-chine/> , consulté le 10 mai 2020.

78 - Covid-19 : face à une crise sans précédent, le chef de l'ONU appelle à affronter ensemble un ennemi commun, ONU infos, 19 mars 2020, disponible sur <https://news.un.org/fr/story/2020/03/1064482>, consulté le 31 mars 2020.

79 - La résolution est intitulée « Solidarité mondiale dans la lutte contre la maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) ».

80 - De Pooter H., « La pandémie de COVID-19 rappelle l'importance du droit international pour la consolidation d'un « pacte social sanitaire », Op.cit.

81 - Ministère des Affaires étrangères de la République Populaire de Chine, Conférence de presse du 8 mai 2020 tenue par la Porte-parole du Ministère des Affaires étrangères Hua Chunying, disponible sur <https://www.fmprc.gov.cn/fra/xwfw/fyrth/lxjzdh/t1777767.shtml> , consulté le 10 mai 2020.

82 - Secrétaire général, SG/SM/20045, 14 avril 2020, « COVID-19: Ce n'est pas le moment de réduire les ressources de l'OMS ni de toute autre organisation humanitaire qui lutte contre la pandémie, prévient le Secrétaire général », disponible sur <https://www.un.org/press/fr/2020/sgsm20045.doc.htm> , consulté le 10 mai 2020.