



# Assemblée générale

Distr. générale  
2 mai 2007  
Français  
Original : anglais

## Commission du droit international

### Cinquante-neuvième session

Genève, 7 mai-8 juin et 9 juillet-10 août 2007

## Cinquième rapport sur la responsabilité des organisations internationales\*

**Giorgio Gaja, Rapporteur spécial**

### Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	1–12	3
II. Contenu de la responsabilité internationale de l'organisation internationale : princípios généraux. . . . .	13–38	6
Projet d'article 31. Conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite. . . . .	18	7
Projet d'article 32. Maintien du devoir d'exécuter l'obligation . . . . .	18	7
Projet d'article 33. Cessation et non-répétition. . . . .	18	7
Projet d'article 34. Réparation . . . . .	31	11
Projet d'article 35. Non-pertinence des règles de l'organisation. . . . .	35	12
Projet d'article 36. Portée des obligations internationales énoncées dans la présente partie. . . . .	38	12
III. Réparation du préjudice . . . . .	39–54	13
Projet d'article 37. Formes de la réparation . . . . .	54	16
Projet d'article 38. Restitution . . . . .	54	16
Projet d'article 39. Indemnisation . . . . .	54	17
Projet d'article 40. Satisfaction . . . . .	54	17

\* Le Rapporteur spécial exprime sa reconnaissance à Stefano Dorigo (Ph.D., Université de Pisa), Paolo Palchetti (professeur associé, Université de Macerata) et Quang Trinh (L.L. M., New York University) qui l'ont aidé à rédiger ce rapport.



---

Projet d'article 41. Intérêts . . . . .	54	17
Projet d'article 42. Contribution au préjudice. . . . .	54	17
IV. Violations graves d'obligations découlant de normes impératives du droit international. . . . .	55-65	18
Projet d'article 43. Application du présent chapitre . . . . .	65	20
Projet d'article 44. Conséquences particulières d'une violation grave d'une obligation en vertu du présent chapitre. . . . .	65	21

## I. Introduction

1. Jusqu'à présent, la Commission du droit international a adopté, à titre provisoire, 30 projets d'articles sur la « Responsabilité des organisations internationales »<sup>1</sup> qui composent une première partie intitulée « Le fait internationalement illicite d'une organisation internationale ». Ils comprennent une introduction (art. 1<sup>er</sup> à 3), qui définit le champ d'application du projet, les termes employés et quelques principes généraux, suivie de plusieurs chapitres consacrés à l'attribution d'un comportement à une organisation internationale (art. 4 à 7), à la violation d'une obligation internationale (art. 8 à 11), à la responsabilité d'une organisation internationale à raison du fait d'un État ou d'une autre organisation internationale (art. 12 à 16), aux circonstances excluant l'illicéité (art. 17 à 24) et à la responsabilité d'un État à raison du fait d'une organisation internationale (art. 24 à 30).

2. Si le dernier chapitre dont on vient de parler n'a pas d'équivalent dans le texte sur la responsabilité des États pour fait internationalement illicite<sup>2</sup>, les articles 1<sup>er</sup> à 24 dont il est question ici suivent le schéma et reprennent souvent la phraséologie des articles 1<sup>er</sup> à 27 relatifs à la responsabilité des États, qui composent une première partie intitulée « Le fait internationalement illicite de l'État ». Ce n'est pas que l'on copie mécaniquement le texte antérieur ni que l'on présume que les solutions applicables aux États valent aussi, d'une manière générale, pour les organisations internationales, c'est le résultat de l'analyse de la documentation disponible.

3. Il reste quelques questions à régler dans la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales. L'article 2 (Définition) doit incontestablement être élargi pour couvrir au moins les « règles de l'organisation », expression que l'on trouve à titre provisoire au paragraphe 4 de l'article 4. Le texte de l'article 19 (Contre-mesures) a été remplacé par un blanc en attendant l'examen des questions que soulève cette matière. Il y sera procédé dans le contexte de l'étude de la mise en œuvre de la responsabilité. Il faudra aussi décider de l'emplacement du chapitre qui traite de la responsabilité d'un État à raison du fait d'une organisation internationale. Il faudra enfin ajouter quelques dispositions, dont l'emplacement reste à déterminer, sur la responsabilité de l'organisation internationale membre d'une autre organisation internationale, dans la mesure où les articles 28 et 29 n'envisagent que le cas d'États membres.

4. Certaines de ces questions pourraient être résolues à la session prochaine, mais il semble préférable de tout renvoyer au moment où la Commission aura l'occasion de revenir sur certains points déjà abordés dans ce qui a été provisoirement adopté à la lumière des observations des États et des organisations internationales. Cela pourra se faire en deuxième lecture mais, pour des raisons pratiques, il vaudrait mieux sans doute procéder avant la fin de l'examen en première lecture<sup>3</sup>. En effet,

---

<sup>1</sup> Le texte des projets d'articles est reproduit dans les *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10 (A/61/10)*, chap. VII, sect. C, par. 90.

<sup>2</sup> Le texte des articles et des commentaires y relatifs sont reproduits dans les *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Supplément n° 10 et rectificatif (A/56/10 et Corr. 1)*, chap. IV, sect. E.1, par. 77.

<sup>3</sup> J'ai déjà émis cette suggestion dans mes deuxième et troisième rapports (A/CN.4/541, par. 1 et A/CN.4/553, par. 1).

la Commission a jusqu'à présent adopté à titre provisoire tous les projets d'articles sur le sujet à la session même où le Rapporteur spécial les lui présentait. Ainsi, au contraire de ce qui se passait avec la plupart des autres sujets qu'elle a examinés, la Commission n'a pu profiter pour l'instant, dans son travail sur la responsabilité des organisations internationales, que des réponses aux questions qu'elle soulevait au chapitre III de ses rapports annuels, à savoir les questions sur des problèmes particuliers pour lesquels elle jugeait particulièrement utile de prendre l'avis des États membres. Elle n'a pas pu prendre encore en considération les observations faites postérieurement, devant la Sixième Commission ou par écrit.

5. Le retour sur certaines questions serait certainement plus profitable si les États et les organisations internationales pouvaient donner dans l'entretemps des renseignements sur leur pratique. Il serait également utile à la Commission qu'on lui indique des documents qu'elle aurait ignorés alors qu'ils étaient disponibles<sup>4</sup>. Si l'on connaissait mieux la pratique, il est clair que l'on comprendrait d'autant mieux la responsabilité internationale des organisations internationales. Et la Commission pourrait illustrer de façon plus systématique ses projets d'articles d'exemples tirés de cette pratique.

6. Le réexamen des articles adoptés provisoirement avant la fin de la première lecture sera précédé d'une analyse complète du Rapporteur spécial des observations des États et des organisations internationales et de la pratique qui s'est matérialisée ou sur laquelle on a pu s'informer depuis la première adoption. Les opinions des publicistes seront également prises en considération.

7. Deux ou trois observations liminaires seront peut-être utiles à ce stade. On entend souvent dire à propos du projet que les articles ne tiennent pas suffisamment compte de la diversité considérable des organisations internationales<sup>5</sup>. Pourtant, la plupart, si non la totalité, des articles que la Commission a adoptés jusqu'à présent à propos de la responsabilité internationale, celle des États comme celle des organisations internationales, se situent à un niveau si général qu'ils ne sont pas spécifiquement adaptés à telle ou telle catégorie d'entité. Le fait que certains articles – par exemple, celui qui porte sur la légitime défense – soient vraisemblablement peu pertinents pour beaucoup d'organisations internationales ne signifie pas nécessairement que le projet ne doit pas contenir une disposition générale sur toutes les organisations internationales. La présence d'une telle disposition ne signifierait pas que toutes les organisations internationales sont nécessairement concernées. Inversement, si les caractéristiques propres à certaines organisations internationales appellent à leur appliquer des règles particulières, cet état de choses aura été pris en compte si l'on retient dans la version définitive du projet un texte analogue à l'article 55 du texte sur la responsabilité des États, selon lequel les dispositions de ce texte « ne s'appliquent pas dans les cas et dans la mesure où les conditions d'existence d'un fait internationalement illicite ou le contenu ou la mise en œuvre

---

<sup>4</sup> Tel n'est pas le cas de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi c. Irlande*. La délégation autrichienne a soutenu que « le projet ne tient pas compte de l'arrêt *Bosphorus* » (A/C.6/61/SR.13, par. 40), mais le passage principal de cet arrêt a été cité *in extenso* et approuvé tel quel au paragraphe 4 du commentaire relatif à l'article 28. Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10* (A/61/10), p. 296.

<sup>5</sup> Par exemple, la délégation du Royaume-Uni s'est plainte « qu'il [ne] soit [pas] dûment tenu compte [...] de la diversité des types d'organisations internationales et des fonctions de celles-ci » (A/C.6/61/SR.15, par. 24).

de la responsabilité d'un État sont régis par des règles spéciales de droit international ».

8. Ma deuxième remarque porte sur un aspect de la définition de l'organisation internationale donnée au projet d'article 2. Celui-ci dispose qu'une organisation internationale n'est visée par les articles que si elle est « dotée d'une personnalité juridique internationale propre ». Cela se comprend facilement : une organisation internationale qui n'a pas de personnalité juridique internationale propre ne peut être tenue internationalement responsable. Le projet d'article 2 ne dit pas si cette personnalité juridique dépend ou non de la reconnaissance de l'État lésé. Seul le commentaire rappelle que la Cour internationale de Justice

« retient apparemment l'idée que, lorsqu'une organisation possède la personnalité juridique, il s'agit d'une personnalité "objective". Il ne serait donc pas nécessaire de se demander si la personnalité d'une organisation a été reconnue par un État lésé avant de voir si la responsabilité internationale de cette organisation peut être retenue selon le présent projet d'articles. »<sup>6</sup>

9. Selon certains commentaires, les projets d'articles devraient disposer que la reconnaissance de l'organisation internationale par l'État lésé est une condition préalable à l'existence de la personnalité juridique de cette organisation et donc de sa responsabilité internationale. C'est ce que donne à entendre la critique présentée par le Directeur général des affaires juridiques de la Commission européenne dans sa lettre du 18 décembre 2006 :

« La Commission pense également qu'il faut faire clairement la distinction entre le statut juridique des États qui sont membres d'une organisation internationale, des États tiers qui reconnaissent cette organisation et des États tiers qui refusent de le faire. »<sup>7</sup>

Dans cette façon de voir les choses, la responsabilité de l'organisation internationale n'existe qu'à l'égard des États non membres qui la reconnaissent. À l'égard des États non membres qui ne la reconnaissent pas, les États membres pourraient être tenus pour responsables et les articles relatifs à la responsabilité de l'État être applicables. Le contenu des projets d'articles sur la responsabilité des organisations internationales ne devrait pas en être modifié.

10. Le passage que l'on vient de citer de la lettre de la Commission européenne mentionne également la nécessité de mettre à part les relations entre l'organisation internationale et ses États membres. Il devrait aller de soi que l'organisation internationale engage sa responsabilité internationale en cas d'infraction à une obligation de droit international qu'elle a à l'égard de ses États membres.

<sup>6</sup> Par. 9) du commentaire relatif à l'article 2. Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-huitième session, Supplément n° 10 (A/58/10)*, chap. IV, sect. C, par. 54.

<sup>7</sup> Voir document A/CN.4/582, sect. II.E. Une opinion analogue a été émise par la délégation autrichienne (A/C.6/61/SR.13, par. 36). Il est curieux de constater que l'opinion de la Commission européenne selon laquelle l'absence de reconnaissance par un non-membre est une considération pertinente se rapproche de la position adoptée il y a plusieurs années par l'Union soviétique à l'égard de la Communauté européenne. Cette pratique dépassée a été récemment invoquée pour arguer en faveur du maintien de la reconnaissance comme condition préalable à la personnalité juridique par Maurice Mendelson, « The Definition of "International Organization" in the International Law Commission's Current Project on the Responsibility of International Organizations » in Maurizio Ragazzi (éd.), *International Responsibility Today: Essays in Memory of Oscar Schachter* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff, 2005), p. 371.

Cependant, les règles de l'organisation peuvent entrer en jeu en ce qui concerne le contenu de la responsabilité internationale et sa mise en œuvre. La première question sera traitée dans le présent rapport, à la section II; la seconde dans le rapport suivant.

11. Le report de l'examen de certaines des questions déjà traitées dans les articles adoptés à titre provisoire sera vraisemblablement sans conséquence pour l'analyse des parties suivantes du projet. Selon le schéma général des articles sur la responsabilité des États, les questions restant à régler sont le « Contenu de la responsabilité internationale », la « Mise en œuvre de la responsabilité internationale » et les « Dispositions générales ».

12. Le présent rapport porte sur les questions relatives au contenu de la responsabilité internationale. L'analyse sera divisée en sections correspondant aux trois chapitres de la deuxième partie du texte sur la responsabilité des États : « Principes généraux », « Réparation du préjudice » et « Violations graves d'obligations découlant de normes impératives du droit international général ».

## **II. Contenu de la responsabilité internationale de l'organisation internationale : principes généraux**

13. L'application aux organisations internationales des trois premiers principes généraux fixés dans la deuxième partie du texte sur la responsabilité des États ne semble pas prêter à controverse. Le premier (art. 28 sur la responsabilité des États) est une simple introduction à la deuxième partie et ne fait qu'indiquer que les articles qui suivent définissent les conséquences juridiques du fait internationalement illicite. Comme le projet à l'examen doit suivre le même schéma général que le texte sur la responsabilité des États, il serait utile de prévoir des dispositions analogues pour les organisations internationales.

14. La première partie du projet à l'examen envisage certains cas dans lesquels la responsabilité d'un État est engagée en liaison avec celle d'une organisation internationale. Le contenu de la responsabilité de l'État est donc couvert par les règles qui s'appliquent généralement à la responsabilité internationale de l'État. Cela semble aller de soi. Il n'est donc pas nécessaire de réaffirmer ces règles dans le texte ni de renvoyer aux articles adoptés par la Commission en 2001.

15. L'article 29 sur la responsabilité des États dispose que la violation d'une obligation internationale et le nouveau dispositif de relations juridiques qui résulte d'un fait internationalement illicite n'affectent pas le maintien de l'obligation violée tant que celle-ci n'a pas cessé. Comme il est dit dans le commentaire relatif à cet article :

« La question de savoir si et dans quelle mesure cette obligation subsiste en dépit de la violation ne relève pas du droit de la responsabilité des États mais des règles relatives à l'obligation primaire pertinente. »<sup>8</sup>

Par exemple, l'obligation de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures d'un État ne s'éteint pas si elle est violée et au moment où elle l'est, alors que l'obligation de sauvegarder un certain bien cesse si ce bien est détruit. À cet égard

<sup>8</sup> Par. 4) du commentaire relatif à l'article 29. Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Supplément n° 10 (A/56/10)*, p. 232.

aussi, il est indifférent que l'obligation s'impose à un État ou à une organisation internationale.

16. La première partie de l'article 30 relatif à la responsabilité des États est une conséquence de ce qui a été dit à l'article précédent. Si l'obligation internationale qui a été violée est maintenue et que la violation persiste, l'auteur du fait illicite est tenu de mettre fin à ce fait. Cela s'applique clairement à l'organisation internationale aussi bien qu'à l'État. Ce n'est pas la conséquence juridique de la violation, mais bien la conséquence du maintien de l'obligation.

17. Le même article prévoit également des assurances et des garanties de non-répétition. Celles-ci sont en elles-mêmes des conséquences juridiques de la violation de l'obligation internationale, même si c'est la matérialisation même de la violation qui fait apparaître la nécessité de s'assurer que le fait illicite ne se renouvellera pas. Si la pratique dans ce domaine concerne essentiellement les États, il n'y a aucune raison de mettre à part les organisations internationales sur ce plan, ni d'exclure que des assurances et des garanties soient exigées d'elles aussi.

18. Comme les principes dont on vient de parler sont également applicables aux organisations internationales, on proposera les textes ci-dessous, aussi proches que possible des articles correspondants relatifs à la responsabilité des États.

### **Projet d'article 31**

#### **Conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite**

**La responsabilité internationale de l'organisation internationale qui, conformément aux dispositions de la première partie, résulte d'un fait internationalement illicite comporte des conséquences juridiques qui sont énoncées dans la présente partie.**

### **Projet d'article 32**

#### **Maintien du devoir d'exécuter l'obligation**

**Les conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite prévues dans la présente partie n'affectent pas le maintien du devoir de l'organisation internationale responsable d'exécuter l'obligation violée.**

### **Projet d'article 33**

#### **Cessation et non-répétition**

**L'organisation internationale responsable du fait internationalement illicite a l'obligation :**

- a) **D'y mettre fin si ce fait continue;**
- b) **D'offrir des assurances et des garanties de non-répétition appropriées si les circonstances l'exigent.**

19. L'article 31 relatif à la responsabilité des États dit que « [l']État responsable est tenu de réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement

illicite ». Il précise que « [l]e préjudice comprend tout dommage, tant matériel que moral, résultant du fait internationalement illicite de l'État ».

20. Le principe fixé dans le texte sur la responsabilité des États correspond au *dictum* bien connu de la Cour permanente de justice internationale dans l'affaire de l'*Usine de Chorzów* :

« C'est un principe de droit international que la violation d'un engagement entraîne l'obligation de la réparer dans une forme adéquate. »<sup>9</sup>

Dans la même affaire, la Cour a ajouté :

« Le principe essentiel qui découle de la notion même d'acte illicite et qui semble se dégager de la pratique internationale, notamment de la jurisprudence des tribunaux arbitraux, est que la réparation doit autant que possible effacer toutes les conséquences de l'acte illicite et rétablir l'état qui aurait vraisemblablement existé si l'acte n'avait pas été commis. »<sup>10</sup>

21. Même si la Cour permanente parlait alors de relations entre des États, le principe de l'obligation de réparer est formulé en termes généraux qui peuvent s'appliquer aux violations des obligations internationales par n'importe quel sujet de droit international. Comme la France l'a fait observer récemment à la Sixième Commission :

« La jurisprudence de l'affaire de l'*Usine de Chorzów* doit s'appliquer tout autant aux organisations internationales qu'aux États. »<sup>11</sup>

22. Il serait absurde d'exonérer les organisations internationales de l'obligation de réparer les conséquences d'un fait internationalement illicite qu'elles ont commis<sup>12</sup>. Cela reviendrait à dire que les organisations internationales ont le droit d'ignorer leurs obligations en droit international.

23. L'existence d'une obligation de réparer à souvent été reconnue par les organisations internationales. On en trouve un exemple particulièrement clair dans un rapport du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies sur les aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies :

« La responsabilité internationale de l'Organisation et le fait que celle-ci doit indemniser les victimes de violations du droit international humanitaire commises par des membres des forces des Nations Unies découlent de la

<sup>9</sup> *Compétence, C.P.J.I., Série A, 1927, n° 9, p. 21.*

<sup>10</sup> *Fonds, C.P.J.I., Série A, 1928, n° 17, p. 47.*

<sup>11</sup> A/C.6/61/SR.14, par. 63.

<sup>12</sup> Selon C. Dominicé, « The International Responsibility of the United Nations for Injuries Resulting from Non-Military Enforcement Measures », in Maurizio Ragazzi (éd.), *International Responsibility Today. Essays in Memory of Oscar Schachter* (Leyde/Boston : Martinus Nijhoff, 2005), p. 363, les articles 28 à 39 relatifs à la responsabilité des États « fixent des règles de droit international coutumier. Ils doivent indubitablement s'appliquer aux questions relevant de la responsabilité internationale des organisations internationale, y compris l'Organisation des Nations Unies ». Cependant, J. E. Alvarez, « International Organizations: Accountability or Responsibility? », <http://www.asil.org>, a écrit récemment : « Lorsqu'il s'agit d'organisations internationales, dont certaines sont délibérément maintenues au bord de la faillite par leurs membres, la notion de responsabilité assortie de l'obligation de réparer (*responsibility-cum-liability*) semble un concept dont seul pourrait s'empêcher un professeur de droit ou l'auteur d'un problème pour le concours Jessup Moot ».



position de l'ONU selon laquelle le droit international humanitaire est applicable aux forces des Nations Unies lorsque [leurs] membres sont engagés en tant que combattants dans des situations de conflit armé. »<sup>13</sup>

24. Dans son avis consultatif sur le *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme*, la Cour internationale de Justice a examiné la question « de la réparation de tout préjudice subi du fait d'actes accomplis par l'Organisation des Nations Unies ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions officielles », pour conclure :

« L'Organisation peut certes être amenée à supporter les conséquences dommageables de tels actes. »<sup>14</sup>

25. La pratique des organisations internationales est abondante en matière de réparation des conséquences dommageables d'un fait illicite, encore que cette réparation ne soit pas souvent accordée *ex gratia*, même si elle est obligatoire en droit international. Il faut considérer que les demandes de réparation concernant les organisations internationales ou les États ne sont pas toujours activement suivies par les plaignants, dont le souci principal est peut-être de faire cesser le fait illicite. Certains exemples de cette pratique seront donnés dans la section III du présent chapitre.

26. Le fait que l'obligation de réparer vise aussi les conséquences morales du fait d'une organisation internationale est confirmé par la pratique, spécialement par les jugements des tribunaux administratifs – on citera le jugement rendu le 17 novembre 2000 par le Tribunal administratif de l'Organisation des Nations Unies dans l'affaire *Robbins c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*<sup>15</sup> – et par les sentences arbitrales – par exemple la sentence du 4 mai 2000 dans l'affaire *Boulois c. UNESCO*<sup>16</sup>.

27. La première partie du projet à l'examen cite quelques cas dans lesquels les États membres d'une organisation internationale engagent leur responsabilité à raison du fait internationalement illicite de cette organisation. Si les États membres n'engageaient pas leur responsabilité, le problème se poserait de savoir s'ils sont tenus de fournir à l'organisation les moyens de faire face aux réclamations, notamment quand la réparation demandée comprend une indemnisation excédant ses ressources budgétaires. Au chapitre III du rapport qu'elle a présenté en 2006 à l'Assemblée générale, la Commission posait la question suivante :

« Les membres d'une organisation internationale qui ne sont pas responsables d'un fait internationalement illicite de cette organisation sont-ils tenus d'indemniser la personne lésée, dans le cas où l'organisation n'est pas à même de le faire? »<sup>17</sup>

<sup>13</sup> A/51/389, par. 16.

<sup>14</sup> C.I.J. Recueil 1999, par. 66, p. 88 et 89.

<sup>15</sup> AT/DEC/974. Le Tribunal a conclu que « la gravité du tort et du préjudice moral causé à la requérante justifie une indemnité supérieure à celle que le défendeur lui a versée ».

<sup>16</sup> Sentence non publiée. Le Tribunal a accordé 2 millions de francs français au titre du « préjudice moral ».

<sup>17</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10 (A/61/10), chap. III, par. 28.

28. À peut-être une ou deux exceptions près, tous les États ayant répondu étaient fermement convaincus qu'« il n'y a aucune base pour une telle obligation »<sup>18</sup>. On trouve la même opinion dans la déclaration de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques<sup>19</sup>. Cela semble conforme à la pratique, qui n'offre aucun exemple attestant sans ambiguïté l'existence d'une obligation de cette sorte en droit international<sup>20</sup>.

29. Quant à savoir si les membres sont tenus par les règles de l'organisation dont il s'agit de fournir à celle-ci des moyens financiers, c'est une autre question. Comme l'a dit la délégation belge :

« Si ces contributions sont conformes au droit de l'organisation internationale, ses membres devront les verser. [Cela] ne signifie pas que les membres sont tenus d'indemniser la tierce partie lésée ni que cette dernière peut engager une action directe ou indirecte contre les membres de l'organisation. »<sup>21</sup>

En d'autres termes, l'existence d'une obligation pour les États membres dépend entièrement des règles de l'organisation; lorsqu'elle existe, elle ne profite à la partie lésée qu'indirectement. Plusieurs États ont été de cet avis<sup>22</sup>. Selon la Fédération de Russie, les États qui créent une organisation internationale sont tenus de « donner à cette organisation les moyens d'assumer ses fonctions, y compris ceux qui l'ont

<sup>18</sup> C'est le cas de la délégation des Pays-Bas (A/C.6/61/SR.14, par. 23). Des vues analogues ont été exposées par le Danemark, prenant la parole au nom de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède (A/C.6/61/SR.13, par. 32), la Belgique (A/C.6/61/SR.14, par. 41 et 42), l'Espagne (ibid., par. 52 et 53), la France (ibid., par. 63), l'Italie (ibid., par. 66), les États-Unis (ibid., par. 83), le Bélarus (ibid., par. 100), la Suisse (A/C.6/61/SR.15, par. 5), Cuba (A/C.6/61/SR.16, par. 13) et la Roumanie (A/C.6/61/SR.19, par. 60). Cependant, la délégation du Bélarus a déclaré qu'« un régime de responsabilité subsidiaire en matière d'indemnisation pourrait être établi en tant que règle spéciale, par exemple pour les cas où l'activité de l'organisation est liée à l'exploitation de ressources dangereuses » (ibid., par. 100). Tout en disant souscrire à l'opinion générale, la délégation argentine (A/C.6/61/SR.13, par. 49) souhaitait que la Commission « se demande si les caractéristiques et les règles particulières de chaque organisation, ainsi que les considérations de justice et d'équité, amenaient à faire exception à la règle fondamentale en fonction des circonstances de chaque cas ».

<sup>19</sup> Voir document A/CN.4/582, sect. II, G, 1.

<sup>20</sup> L'idée que « les membres sont tenus non pas d'indemniser directement les créanciers mais de mettre l'organisation en mesure de répondre à ses obligations financières » a été émise par Henry G. Schermers et Niels M. Blokker, *International Institutional Law* (3<sup>e</sup> éd.) (La Haye/Londres/Boston : Nijhoff, 1995), p. 992. Voir également Henry G. Schermers, « Liability of International Organizations », *Leiden Journal of International Law*, vol. I (1988), p. 3. Moshe Hirsch, *The Responsibility of International Organizations toward Third Parties* (Dordrecht/Boston/Londres : Martinus Nijhoff, 1995), p. 165, ajoute que « [l]orsque l'organisation ne respecte pas l'obligation de recourir à toutes les mesures juridiques qui sont à sa disposition (y compris la voie judiciaire) contre ses membres récalcitrants, la partie lésée doit avoir le droit d'exercer les droits de l'organisation et de porter ses réclamations contre ses membres ». Pour Pierre Klein, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens* (Bruxelles : Bruylant/Éditions de l'Université de Bruxelles, 1998), p. 599 et 600, cette opinion n'a aucun fondement juridique.

<sup>21</sup> A/C.6/61/SR.14, par. 42.

<sup>22</sup> Le Danemark, prenant la parole au nom de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède (A/C.6/61/SR.13, par. 32), l'Espagne (A/C.6/61/SR.14, par. 53), la France (ibid., par. 63) et la Jordanie (A/C.6/61/SR.15, par. 5).

amenée à engager sa responsabilité à l'égard d'un tiers »<sup>23</sup>, mais cela ne semble pas impliquer non plus qu'il existe une obligation à l'égard de la partie lésée<sup>24</sup>.

30. Les réponses données à la question de la Commission montrent clairement que si celle-ci doit effectivement poser le principe que les organisations internationales sont tenues de réparer les conséquences de leurs faits internationalement illicites, on ne peut envisager aucune obligation supplémentaire pour les États membres de cette organisation. On peut dire la même chose des organisations internationales qui sont membres d'autres organisations. Les obligations qui existent pour les États ou les organisations membres en vertu des règles de l'organisation responsable n'ont pas à être rappelées ici.

31. Sur la base de ce qui précède, on proposera donc le texte suivant :

### **Projet d'article 34**

#### **Réparation**

**1. L'organisation internationale responsable est tenue de réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement illicite.**

**2. Le préjudice comprend tout dommage, tant matériel que moral, résultant du fait internationalement illicite de l'organisation internationale.**

32. L'article 32 relatif à la responsabilité des États dispose que « L'État responsable ne peut pas se prévaloir des dispositions de son droit interne pour justifier un manquement aux obligations qui lui incombent en vertu de la présente partie. » Les relations entre le droit international et le droit interne d'un État ne sont pas analogues à celles qui existent entre le droit international et les règles internes d'une organisation internationale. Comme on l'a déjà fait observer à propos du projet d'article 8, ces règles font partie du droit international, au moins dans une grande mesure<sup>25</sup>. Elles ne peuvent donc être écartées comme non pertinentes du point de vue des obligations dont traite la présente partie.

33. Il faut faire cependant la distinction entre les obligations que les organisations internationales ont à l'égard de leurs membres et celles qu'elles ont à l'égard des non-membres. Pour ces derniers, les règles de l'organisation sont comme le droit interne d'un État et ne peuvent donc, en elles-mêmes, restreindre les obligations fixées dans la présente partie. Au contraire, elles influent sur les rapports entre l'organisation et ses membres. Cette possibilité doit trouver son reflet dans le texte du projet.

34. L'article 32 relatif à la responsabilité des États est dit « calqué sur l'article 27 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, qui dispose qu'une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité »<sup>26</sup>. Même si l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou

<sup>23</sup> A/C.6/61/SR.18, par. 68.

<sup>24</sup> C'est ce qu'explique clairement une remarque analogue des Pays-Bas (A/C.6/61/SR.14, par. 24).

<sup>25</sup> Par. 5) du commentaire relatif à l'article 8, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixantième session, Supplément n° 10 (A/60/10)*, chap. VI, par. 206.

<sup>26</sup> Par. 2) du commentaire relatif à l'article 32. Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Supplément n° 10 (A/56/10)*, p. 250.

entre organisations internationales dispose de manière analogue qu'« une organisation internationale partie à un traité ne peut invoquer les règles de l'organisation comme justifiant la non-exécution d'un traité »<sup>27</sup>, il semble logique d'établir une distinction entre les relations avec les non-membres et les relations avec les membres, et de prévoir éventuellement une exception pour les secondes. Il faudrait la formuler de manière à ne pas toucher aux conséquences pour les membres des violations graves d'obligations découlant de normes impératives du droit international général, dont il sera question au chapitre III.

35. On proposera le texte suivant :

### **Projet d'article 35** **Non-pertinence des règles de l'organisation**

**À moins que les règles de l'organisation n'en disposent autrement pour les relations entre une organisation internationale et les États membres et d'autres organisations, l'organisation responsable ne peut se prévaloir des dispositions de ses règles internes pour justifier un manquement aux obligations qui lui incombent en vertu de la présente partie.**

36. La dernière question qu'envisage le texte sur la responsabilité des États dans le chapitre correspondant de la deuxième partie, qui est aussi le dernier que nous aurons à examiner ici, est celle de la portée des obligations internationales énoncées dans la partie en question. Si la première partie des articles sur la responsabilité des États couvre tous les faits internationalement illicites de l'État, la deuxième partie se limite aux obligations que l'État responsable a « à l'égard d'un autre État, de plusieurs États ou de la communauté internationale dans son ensemble », et ce, « sans préjudice de tout droit que la responsabilité internationale de l'État peut faire naître directement au profit d'une personne ou d'une entité autre qu'un État ». La portée de la troisième partie, consacrée à la mise en œuvre de la responsabilité internationale, est limitée de la même façon.

37. Il y a de bonnes raisons de choisir la même solution pour les organisations internationales et de limiter ainsi la deuxième partie aux obligations que l'organisation responsable a à l'égard d'une autre organisation, ou de plusieurs, d'un État ou de plusieurs, ou de la communauté internationale. Cela non seulement permet de suivre le schéma général du texte sur la responsabilité des États mais évite de surcroît les complications qui ne manqueraient pas d'apparaître si l'on élargissait la portée des obligations examinées ici aux obligations à l'égard d'autres sujets de droit international que les États et les organisations internationales.

38. On proposera le texte suivant :

### **Projet d'article 36** **Portée des obligations internationales énoncées** **dans la présente partie**

**1. Les obligations de l'organisation internationale responsable énoncées dans la présente partie peuvent être dues à une autre organisation, à plusieurs**

<sup>27</sup> Article 27, par. 2.

organisations, à un État ou à plusieurs États, ou à la communauté internationale dans son ensemble, en fonction notamment de la nature et du contenu de l'obligation internationale violée et des circonstances de la violation.

2. La présente partie est sans préjudice de tout droit que la responsabilité internationale de l'organisation internationale peut faire naître directement au profit d'une personne ou d'une entité autre qu'un État ou une organisation internationale.

### III. Réparation du préjudice

39. Conformément au principe de la réparation fixée à l'article 31 relatif à la responsabilité des États, les articles 34 à 39 suivants traitent des diverses formes de réparation. L'article 34 est de nature introductive, et les autres dispositions s'appliquent à la restitution, à l'indemnisation, à la satisfaction, aux intérêts et à la contribution au préjudice.

40. Si l'on accepte que l'organisation internationale responsable est tenue de réparer de la même manière qu'un État, on voit mal pourquoi la restitution, l'indemnisation et la satisfaction devraient être exclues ou s'appliquer différemment quand c'est une organisation internationale, et non pas un État, qui est responsable. On peut dire la même chose des intérêts et de la contribution au préjudice.

41. Ainsi, le Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, examinant la « responsabilité internationale de l'Agence en matière de garanties », écrivait dans une note du 24 juin 1970 :

« Bien qu'il existe des circonstances dans lesquelles il peut être convenable que l'Agence donne satisfaction, il est proposé de n'examiner que la réparation proprement dite. D'une manière générale, la réparation proprement dite prendrait la forme soit de la restitution en nature soit d'une indemnisation. »<sup>28</sup>

42. Si la pratique des organisations internationales en matière de réparation est assurément plus limitée que celle des États, on peut trouver des exemples d'organisations internationales offrant diverses formes de réparation.

43. Le principe selon lequel c'est à la restitution qu'une organisation internationale doit procéder chaque fois que cela est possible a été énoncé par exemple par le Tribunal administratif de l'ONU dans l'affaire *Leak c. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies* dans les termes suivants :

« il n'est sans doute plus possible à l'heure actuelle au défendeur – s'agissant du réemploi du requérant – de rétablir la situation qui aurait existé si le renvoi sans préavis n'avait jamais eu lieu. Dans ces conditions, l'octroi d'une indemnité est le seul moyen de tirer, de ce point de vue, les conséquences juridiques des obligations découlant de l'annulation. »<sup>29</sup>

<sup>28</sup> GOV/COM.22/27, par. 27 (cité dans l'annexe au document A/CN.4/545; peut être consulté à la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques de l'ONU).

<sup>29</sup> Jugement n° 97, 4 octobre 1965 (à consulter à l'adresse : [http://untreaty.un.org/UNAT/UNAT\\_Judgements/Judgements\\_E/UNAT\\_00097\\_E.pdf](http://untreaty.un.org/UNAT/UNAT_Judgements/Judgements_E/UNAT_00097_E.pdf)).

44. Pour ce qui est de l'indemnisation par une organisation internationale, l'exemple le plus connu qu'offre la pratique est le règlement des réclamations subséquentes à l'opération de l'ONU au Congo. Des indemnités ont été accordées à des ressortissants belges, suisses, grecs, luxembourgeois et italiens par échange de lettres entre le Secrétaire général et les missions permanentes des États concernés. Dans ce courrier, l'ONU :

« a déclaré qu'elle ne se soustrairait pas à sa responsabilité s'il était établi que les agents de l'ONU ont effectivement fait subir un préjudice injustifiable à des innocents »<sup>30</sup>.

Des arrangements ont été conclus pour la même opération avec la Zambie, les États-Unis, le Royaume-Uni et la France<sup>31</sup>, ainsi qu'avec le Comité international de la Croix-Rouge<sup>32</sup>.

45. Le fait que ces indemnisations représentaient la réparation d'une violation d'obligations de droit international ressort non seulement des réclamations mais aussi de la lettre que le Secrétaire général a adressée le 6 août 1965 au Représentant permanent de l'Union soviétique. Il y disait :

« L'Organisation des Nations Unies, représentée par son Secrétaire général, a toujours eu pour politique d'indemniser les victimes des dommages engageant la responsabilité juridique de l'Organisation. Cette politique est conforme aux principes généralement reconnus du droit ainsi qu'à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Elle s'appuie en outre, dans le cas des activités de l'Organisation des Nations Unies au Congo, sur les principes énoncés dans les conventions internationales relatives à la protection des vies et des biens de la population civile en période d'hostilités, ainsi que sur des considérations d'équité et d'humanité dont l'Organisation des Nations Unies ne saurait faire abstraction. »<sup>33</sup>

46. Dans un rapport du 20 septembre 1996 sur les aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix, le Secrétaire général de l'ONU rappelait ce qui suit :

« La responsabilité internationale de l'Organisation et le fait que celle-ci doit indemniser les victimes de violations du droit international humanitaire commises par des membres des forces des Nations Unies découlent de la position de l'ONU selon laquelle le droit international humanitaire est applicable aux forces des Nations Unies lorsque [leurs] membres sont engagés en tant que combattants dans des situations de conflits armés. La portée de la responsabilité civile de l'Organisation vis-à-vis de tiers devra toutefois être déterminée dans chaque cas après examen de la question de savoir si l'acte

<sup>30</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 535, p. 191; vol. 564, p. 193; vol. 565, p. 3; vol. 585, p. 147 et vol. 588, p. 197.

<sup>31</sup> Voir Kirsten Schmalenbach, *Die Haftung internationaler Organisationen* (Francfort-sur-le-Main : Peter Lang, 2004), p. 314 à 321.

<sup>32</sup> Le texte de l'accord est reproduit dans K. Ginther, *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit internationaler Organisationen gegenüber Drittstaaten* (Vienne/New York : Springer, 1969), p. 166 et 167.

<sup>33</sup> *Annuaire juridique des Nations Unies*, 1965, p. 44. L'idée que l'ONU plaçait sa responsabilité au niveau international a été soutenue par J. J. A. Salmon, « Les accords Spaak-U Thant du 20 février 1965 », *Annuaire français de droit international*, vol. 11 (1965), p. 468.

considéré a été commis en violation d'une règle spécifique du droit international humanitaire ou du droit de la guerre. »<sup>34</sup>

Les critères et les directives applicables aux indemnités ont été approuvés par l'Assemblée générale dans sa résolution 52/247, relative à la responsabilité civile à l'égard de tiers résultant d'opérations de maintien de la paix menées par l'Organisation<sup>35</sup>.

47. Après certains incidents causés par les frappes aériennes de l'OTAN en 1999, l'Ombudsman du Kosovo a demandé à l'OTAN « d'offrir une réparation sous une forme ou sous une autre » aux victimes, éventuellement sous forme d'« indemnisation »<sup>36</sup>.

48. On trouve également mention de l'obligation d'indemniser qui incombe à l'Organisation des Nations Unies dans l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice dans l'affaire du *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme*<sup>37</sup>.

49. La pratique donne quelques exemples de satisfaction, en général sous forme d'excuses ou d'expression de regrets. Bien que les exemples qui suivent ne portent pas expressément sur la violation d'une obligation de droit international, ils laissent en tout cas entendre que les excuses ou les regrets d'une organisation internationale pourraient être l'une des conséquences juridiques d'une telle violation.

50. À propos de la chute de Srebrenica, le Secrétaire général de l'ONU déclarait :

« L'expérience vécue par l'ONU en Bosnie a été l'une des plus difficiles et douloureuses de notre histoire. C'est avec un regret et un remord profonds que nous avons passé en revue les actions et décisions par lesquelles nous avons essayé de répondre à l'assaut contre Srebrenica. »<sup>38</sup>

51. Le 16 décembre 1999, le Secrétaire général, recevant les conclusions de l'enquête indépendante sur le comportement de l'ONU pendant le génocide de 1994 au Rwanda, déclarait :

« Nous regrettons de ne pas avoir fait davantage pour l'empêcher. À l'époque, il y avait une unité militaire de l'ONU dans le pays, mais elle n'avait ni les attributions ni l'équipement qui lui auraient permis d'agir avec force comme il le fallait pour prévenir ou arrêter le génocide. Au nom de l'Organisation, je reconnais cette défaillance et j'exprime mes plus vifs regrets. »<sup>39</sup>

<sup>34</sup> A/51/389, par. 16.

<sup>35</sup> Assemblée générale, résolution 52/247 du 26 juin 1998, « Demandes d'indemnisation au titre de la responsabilité civile : limitations temporelles et financières ».

<sup>36</sup> « Attempts to obtain an official recognition of damages caused to victims of the 1999 bombing of the bridge in Luzhan/Luzane ». Les dispositions prises par l'OTAN et la Force multinationale de mise en œuvre (IFOR) sont exposées par M. Guillaume, « La réparation des dommages causés par les contingents français en ex-Yougoslavie et en Albanie », *Annuaire français de droit international*, vol. 43 (1997), p. 151 à 155.

<sup>37</sup> CIJ *Recueil* 1999, par. 66, p. 88 et 89.

<sup>38</sup> Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la résolution 53/35 de l'Assemblée générale – la chute de Srebrenica (A/54/549), p. 122, par. 37.

<sup>39</sup> [www.un.org/News/press/docs/1999/sgsm\\_19990121.htm](http://www.un.org/News/press/docs/1999/sgsm_19990121.htm)

52. Peu après le bombardement de l'ambassade de Chine à Belgrade par l'OTAN, un porte-parole de l'OTAN, Jamie Shea, déclarait dans une conférence de presse :

« Je pense que nous avons fait ce que n'importe qui aurait fait dans les mêmes circonstances : nous avons aussitôt reconnu clairement notre responsabilité, sans ambiguïté et sans retard; nous avons exprimé nos regrets aux autorités chinoises [...]. »<sup>40</sup>

Des excuses supplémentaires ont été adressées le 13 mai 1999 par le Chancelier allemand Gerhard Schroeder au nom de l'Allemagne, par l'OTAN et par le Secrétaire général de celle-ci, Javier Solana, au Ministre des affaires étrangères Tang Jiaxuan et au Premier Ministre Zhu Rongji<sup>41</sup>.

53. Pour ce qui est enfin de la « Contribution au préjudice », un auteur renvoie à un document non publié concernant une affaire de coup de feu tiré contre un véhicule civil au Congo, affaire dans laquelle le montant de l'indemnité versée par l'Organisation a été réduit en raison de la négligence du conducteur du véhicule, responsable en partie de l'incident<sup>42</sup>.

54. On proposera les projets d'articles suivants, inspirés des articles correspondants sur la responsabilité des États :

### **Projet d'article 37**

#### **Formes de la réparation**

**La réparation intégrale du préjudice causé par le fait internationalement illicite prend la forme de restitution, d'indemnisation, et de satisfaction, séparément ou conjointement, conformément aux dispositions du présent chapitre.**

### **Projet d'article 38**

#### **Restitution**

**L'organisation internationale responsable du fait internationalement illicite a l'obligation de procéder à la restitution consistant dans le rétablissement de la situation qui existait avant que le fait illicite ne soit commis, dès lors et pour autant qu'une telle restitution :**

- a) **N'est pas matériellement impossible;**
- b) **N'impose pas une charge hors de toute proportion avec l'avantage qui dériverait de la restitution plutôt que de l'indemnisation.**

---

<sup>40</sup> <http://www.ess.uwe.ac.uk/kosovo/kosovo-Mistakes2.htm>

<sup>41</sup> « Schroeder issues NATO apology to the Chinese », [archives.tcm.ie/irissexaminer/1999/13/fhead.htm](http://archives.tcm.ie/irissexaminer/1999/13/fhead.htm)

<sup>42</sup> Pierre Klein, *La Responsabilité des organisations internationales* (*supra*, note 20), p. 606.



## **Projet d'article 39**

### **Indemnisation**

1. L'organisation internationale responsable du fait internationalement illicite est tenue d'indemniser le dommage causé par ce fait dans la mesure où ce dommage n'est pas réparé par la restitution.

2. L'indemnité couvre tout dommage susceptible d'évaluation financière, y compris le manque à gagner dans la mesure où celui-ci est établi.

## **Projet d'article 40**

### **Satisfaction**

1. L'organisation internationale responsable d'un fait internationalement illicite est tenue de donner satisfaction pour le préjudice causé par ce fait dans la mesure où il ne peut pas être réparé par la restitution ou l'indemnisation.

2. La satisfaction peut consister en une reconnaissance de la violation, une expression de regrets, des excuses formelles ou toute autre modalité appropriée.

3. La satisfaction ne doit pas être hors de proportion avec le préjudice et ne peut pas prendre une forme humiliante pour l'organisation internationale responsable.

## **Projet d'article 41**

### **Intérêts**

1. Des intérêts sur toute somme principale due en vertu du présent chapitre sont payables dans la mesure nécessaire pour assurer la réparation intégrale. Le taux d'intérêt et le mode de calcul sont fixés de façon à atteindre ce résultat.

2. Les intérêts courent à compter de la date à laquelle la somme principale aurait dû être versée jusqu'au jour où l'obligation de payer est exécutée.

## **Projet d'article 42**

### **Contribution au préjudice**

Pour déterminer la réparation, il est tenu compte de la contribution au préjudice due à l'action ou à l'omission, intentionnelle ou par négligence, de l'État lésé ou de toute personne ou entité au titre de laquelle réparation est demandée.

#### IV. Violations graves d'obligations découlant de normes impératives du droit international

55. Comme le fait internationalement illicite commis par un État, le fait d'une organisation internationale peut être une violation grave d'obligations découlant de normes impératives du droit international général. La question se pose de savoir si l'organisation internationale doit alors subir les mêmes conséquences que celles que définit à l'égard des États l'article 41 du texte relatif à la responsabilité des États. Parmi ces conséquences, il y a l'obligation pour les autres États, outre l'État responsable, d'agir ensemble pour faire cesser la violation.

56. Il serait sans doute difficile de trouver dans la pratique des exemples illustrant précisément des violations graves de cette nature commises par une organisation internationale, mais on voit mal pourquoi la situation de l'organisation internationale serait en tel cas différente de celle de l'État. Comme le faisait observer l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques :

« Les États seraient certainement tenus de coopérer pour mettre un terme à une telle violation car, lorsqu'une organisation internationale agit en violation d'une norme impérative du droit international général, elle ne se trouve pas dans une situation bien différente de celle d'un État. »<sup>43</sup>

57. C'est le point de vue qu'ont adopté plusieurs États<sup>44</sup> qui répondaient à la question posée par la Commission dans son rapport de 2006 à l'Assemblée générale<sup>45</sup>. Par exemple, la délégation espagnole a déclaré :

« il n'y a pas effectivement de raison [de] pour conclure a priori que si une organisation internationale commet une violation grave d'une obligation découlant d'une norme impérative, un régime différent de celui prévu pour le même comportement imputable à un État doit s'appliquer. »<sup>46</sup>

58. Certains États ont souligné dans leur réponse le rôle que les États doivent jouer en coopérant pour faire cesser la violation d'une organisation internationale lorsqu'ils sont membres de cette organisation<sup>47</sup>. On peut admettre que le devoir de coopérer s'impose d'autant plus que les États sont à même d'apporter un concours d'une certaine importance à la réalisation du but poursuivi, et aussi que beaucoup d'États membres sont dans ce cas. On peut donc soutenir que les États membres sont tenus d'une obligation plus stricte. Pourtant, il est difficile de généraliser et de

<sup>43</sup> Voir document A/CN.4/582, sect. II, G., 2.

<sup>44</sup> Voir par exemple les interventions du Danemark, prenant la parole au nom de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède (A/C.6/61/SR.13, par. 33), de l'Argentine (ibid., par. 50), des Pays-Bas (A/C.6/61/SR.14, par. 25), de la Belgique (ibid., par. 43 à 46), de l'Espagne (ibid., par. 54), de la France (ibid., par. 64), du Bélarus (ibid., par. 101), de la Suisse (A/C.6/61/SR.15, par. 8), de la Jordanie (A/C.6/61/SR.16, par. 5), de la Fédération de Russie (A/C.6/61/SR.18, par. 68) et de la Roumanie (A/C.6/61/SR.19, par. 60).

<sup>45</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10* (A/61/10), chap. III, par. 28.

<sup>46</sup> A/C.6/61/SR.14, par. 54.

<sup>47</sup> Voir l'intervention du Danemark, prenant la parole au nom de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède (A/C.6/61/SR.13, par. 33). La délégation suisse a présenté un point de vue différent en faisant observer que « pour les membres de l'organisation, il peut exister une obligation de coopérer qui va [...] au-delà de la prévention de la violation du seul *ius cogens* » (A/C.6/61/SR.15), par. 8.

conclure que tous les membres d'une organisation se trouvent toujours dans cette position. Le rôle des États membres varie à l'évidence avec les circonstances. De plus, il est vraisemblable que leur position n'est pas identique de ce point de vue. Il vaut donc mieux ne pas chercher à définir l'obligation particulière qui incomberait aux États membres de l'organisation responsable.

59. Dans son rapport de 2006 à l'Assemblée générale, la Commission a également posé la question de savoir si une organisation internationale est tenue de coopérer avec les États pour faire cesser la violation d'une obligation découlant d'une norme impérative<sup>48</sup>. Elle était posée à propos du présent projet, mais la réponse pouvait aussi avoir son importance pour les violations commises par un État, dans les cas où les conséquences juridiques des violations sont régies par l'article 41 relatif à la responsabilité des États.

60. Ni le texte de l'article 41 du texte sur la responsabilité des États, ni le commentaire qui l'accompagne n'envisagent expressément la coopération des organisations internationales, mais elle n'est pas exclue pour autant. Le commentaire prévoit le cas où les États réagissent dans le cadre d'une organisation internationale :

« [La coopération] pourrait être organisée dans le cadre d'une organisation internationale compétente, notamment l'Organisation des Nations Unies. »<sup>49</sup>

61. Une organisation internationale peut en fait avoir pour vocation de faire cesser certaines violations graves d'obligations découlant de normes impératives, par exemple l'agression. Que le projet à l'examen contienne ou non une disposition analogue à l'article 59 relatif à la responsabilité des États (« Les présents articles sont sans préjudice de la Charte des Nations Unies. »), il ne sera pas nécessaire d'y inclure une clause disant que l'Organisation des Nations Unies et d'autres institutions ont, entre autres objectifs, celui de lutter contre les violations graves d'obligations découlant de normes impératives. Le point qui peut prêter à controverse est celui de savoir si une organisation internationale a, comme un État, le devoir de coopérer pour faire cesser de telles violations.

62. Dans leur grande majorité, les États qui ont répondu à la question posée par la Commission sont d'avis d'explicitier le fait que les organisations internationales sont comme les États tenues de coopérer pour mettre un terme aux violations graves commises par une autre organisation<sup>50</sup>. Comme l'a dit la Fédération de Russie :

« Il devrait également être évident que les États et les organisations internationales sont tenus de coopérer pour mettre fin aux actes illicites de l'organisation internationale, tout comme si elle était un État. »<sup>51</sup>

63. Lorsqu'elle prête son concours pour faire cesser une violation grave, une organisation internationale ne devrait pas être tenue d'agir contrairement à ses

<sup>48</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10 (A/61/10)*, chap. III, par. 28.

<sup>49</sup> Par. 2) du commentaire relatif à l'article 41. Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Supplément n° 10 (A/56/10)*, p. 308.

<sup>50</sup> On peut se référer aux interventions énumérées dans la note 44. Cependant, la Roumanie n'a pas abordé expressément la question du devoir de coopérer des organisations internationales; la Jordanie n'a mentionné que les États.

<sup>51</sup> A/C.6/61/SR.18, par. 68.

statuts et autres règlements pertinents. L'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques a attiré l'attention sur la question :

« [...] on peut soutenir que l'obligation qui incombe à toute organisation internationale de faire cesser une infraction au *jus cogens* devrait, au contraire de celle des États, être limitée par ce même droit, c'est-à-dire qu'elle doit toujours agir dans les limites de ses attributions et conformément à son propre règlement. »<sup>52</sup>

Il faut prévoir cependant une exception pour le cas où le règlement de l'organisation est en conflit avec une norme impérative.

64. Même si l'étude des conséquences juridiques de la violation grave d'une obligation découlant de normes impératives du droit international général porte surtout sur la coopération tendant à faire cesser la violation, l'article 41 relatif à la responsabilité des États envisage aussi d'autres conséquences, par exemple l'interdiction de « reconnaître comme licite une situation créée par une violation grave ». Certains exemples offerts par la pratique relative aux violations graves par des États illustrent le devoir qu'ont les organisations internationales de ne pas reconnaître comme licite la situation créée par une violation. Pour ce qui est par exemple de l'annexion du Koweït par l'Iraq, le Conseil de sécurité a demandé dans sa résolution 662 (1990) « à tous les États, organisations internationales et institutions spécialisées de ne pas reconnaître cette annexion et de s'abstenir de toute mesure et de tout contact qui pourrait être interprété comme une reconnaissance implicite de l'annexion »<sup>53</sup>. Un autre exemple est fourni par la déclaration faite en 1991 par les États membres de la Communauté européenne à propos des directives pour la reconnaissance des États nouveaux d'Europe orientale et de l'Union soviétique. On peut lire dans le texte :

« La Communauté et ses États membres ne reconnaissent pas les entités qui sont le résultat d'une agression. »<sup>54</sup>

65. On proposera les projets d'articles suivants :

### **Projet d'article 43**

#### **Application du présent chapitre**

**1. Le présent chapitre s'applique à la responsabilité internationale qui résulte d'une violation grave par une organisation internationale d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général.**

**2. La violation d'une telle obligation est grave si elle dénote de la part de l'organisation internationale responsable un manquement flagrant ou systématique à l'exécution de l'obligation.**

<sup>52</sup> Voir A/CN.4/582, sect. II, G., 2.

<sup>53</sup> Résolution 662 (1990) du Conseil de sécurité, en date du 9 août 1990, par. 2.

<sup>54</sup> *International Legal Materials*, vol. 31 (1992), p. 1486.

---

**Projet d'article 44**  
**Conséquences particulières d'une violation grave**  
**d'une obligation en vertu du présent chapitre**

1. Les États et les organisations internationales doivent coopérer pour mettre fin, par des moyens licites, à toute violation grave au sens de l'article 43.

2. Aucune État ni aucune organisation internationale ne doit reconnaître comme licite une situation créée par une violation grave au sens de l'article 43, ni prêter aide ou assistance au maintien de cette situation.

3. Le présent article est sans préjudice des autres conséquences prévues dans la présente partie et de toute conséquence supplémentaire que peut entraîner, d'après le droit international, une violation à laquelle s'applique le présent chapitre.

---