



Assemblée générale

Distr.
LIMITÉE

A/CN.4/L.734/Add.2
7 juillet 2008

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
Soixantième session
Genève, 5 mai-6 juin et 7 juillet-8 août 2008

**PROJET DE RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
SUR LES TRAVAUX DE SA SOIXANTIÈME SESSION**

Rapporteuse: M^{me} Paula ESCARAMEIA

CHAPITRE VII

RESPONSABILITÉ DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Additif

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
C. Texte des projets d'articles sur la responsabilité des organisations internationales adoptés à ce jour à titre provisoire par la Commission	1 – 2	2
1. Texte des projets d'articles	1	2
2. Texte des projets d'articles et commentaires y relatifs adoptés par la Commission à sa soixantième session.....	2	2

CHAPITRE VII

RESPONSABILITÉ DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

C. Texte des projets d'articles sur la responsabilité des organisations internationales adoptés à ce jour à titre provisoire par la Commission

1. Texte des projets d'articles

1. Le texte des projets d'articles adoptés à ce jour à titre provisoire par la Commission est reproduit ci-après:

[Voir A/CN.4/L.734/Add.1]

2. Texte des projets d'articles et commentaires y relatifs adoptés par la Commission à sa soixantième session

2. Le texte des projets d'articles et des commentaires y relatifs adoptés à titre provisoire par la Commission à sa soixantième session est reproduit ci-après:

TROISIÈME PARTIE

[...]

1) La troisième partie du présent projet d'articles concerne la mise en œuvre de la responsabilité internationale des organisations internationales. Cette partie est subdivisée en deux chapitres, suivant l'économie générale des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite¹. Le chapitre I traite de l'invocation de la responsabilité internationale et de certaines questions connexes, hormis les questions relatives aux recours qui peuvent être disponibles pour mettre en œuvre la responsabilité internationale. Au chapitre II, on examine les contremesures prises pour inciter l'organisation internationale responsable à cesser la conduite illicite et à fournir réparation.

¹ *Annuaire ... 2001*, vol. II (deuxième partie), p. 26 à 31.

2) Les questions relatives à la mise en œuvre de la responsabilité internationale sont examinées ici dans la mesure où elles concernent l'invocation de la responsabilité d'une organisation internationale. Ainsi, on examine dans les présents articles l'invocation de la responsabilité d'un État ou d'une organisation internationale, mais l'on n'y traite pas de questions relatives à l'invocation de responsabilité des États. Cependant, une disposition (l'article 51) mentionne le cas dans lequel un ou plusieurs États et une ou plusieurs organisations internationales sont responsables du même fait illicite.

CHAPITRE PREMIER

[...]

Article 46

Invocation de la responsabilité par un État lésé ou une organisation internationale lésée

Un État ou une organisation internationale est en droit en tant qu'État lésé ou organisation internationale lésée d'invoquer la responsabilité d'une autre organisation internationale si l'obligation violée est due:

- a) À cet État ou à cette organisation internationale individuellement;
- b) À un groupe d'États ou organisations internationales comprenant cet État ou cette organisation internationale, ou à la communauté internationale dans son ensemble, et si la violation de l'obligation:
 - i) Atteint spécialement cet État ou cette organisation internationale; ou
 - ii) Est de nature à modifier radicalement la situation de tous les autres États et organisations internationales auxquels l'obligation est due quant à l'exécution ultérieure de cette obligation.

Commentaire

1) Le présent article définit les conditions dans lesquelles un État ou une organisation internationale est en droit d'invoquer la responsabilité en tant qu'État lésé ou organisation internationale lésée. Ceci entraîne le droit d'exiger de l'organisation internationale responsable qu'elle se conforme aux obligations qui sont énoncées dans la deuxième partie.

2) À l'alinéa *a*, on examine le cas le plus fréquent de responsabilité incombant à une organisation internationale, celui de la violation d'une obligation due à un État ou à une autre organisation internationale individuellement. Cet alinéa correspond à l'alinéa *a* de l'article 42 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite². Il semble clair que les conditions pour qu'un État invoque la responsabilité en tant qu'État lésé ne peuvent varier selon que l'entité responsable est un autre État ou une organisation internationale. De même, lorsqu'une organisation internationale doit une obligation à une autre organisation internationale à titre individuel, cette dernière, s'il y a violation, doit être considérée comme étant en droit d'invoquer la responsabilité en tant qu'organisation lésée.

3) La pratique relative au droit d'une organisation internationale d'invoquer la responsabilité internationale en raison d'un manquement à une obligation due à cette organisation individuellement concerne principalement les violations d'obligations qui sont perpétrées par des États. Les présents articles ne traitant pas de questions relatives à l'invocation de la responsabilité des États, cette pratique n'a donc ici de pertinence qu'indirecte. Les obligations violées auxquelles la pratique se réfère sont imposées soit par un traité soit par le droit international général. C'est dans ce dernier contexte que dans son avis consultatif en l'affaire *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, la Cour internationale de Justice a déclaré: «Il a été établi que l'Organisation a qualité pour présenter des réclamations sur le plan international.»³. Également dans le contexte des violations d'obligations souscrites en vertu du droit international général commises par un État, le Conseil d'administration de la Commission d'indemnisation des Nations Unies a prévu des indemnités en ce qui concerne «des pertes, dommages ou préjudices directs à la suite de l'invasion et de l'occupation illicites du Koweït par l'Iraq»⁴. Sur ce fondement, plusieurs entités définies expressément comme étant des organisations internationales se sont vu accorder, comme suite à leurs réclamations, des indemnités par un comité de commissaires: le Centre de recherche pédagogique des États arabes du Golfe, le Fonds arabe de développement économique et social, l'Institut arabe de

² Ibid., p. 29.

³ *C.I.J. Recueil 1949*, p. 184 et 185.

⁴ S/AC.26/1991/7/Rev.1, par. 34.

planification, l'Institut commun de production de programmes des pays arabes du Golfe, l'Organisation des villes arabes et la Société interarabe de garantie des investissements⁵.

4) Selon l'article 42 b) du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, un État est en droit en tant qu'État lésé d'invoquer la responsabilité d'un autre État si l'obligation violée est due à un groupe d'États ou à la communauté internationale dans son ensemble, et si la violation de l'obligation i) atteint spécialement cet État, ou ii) est de nature à modifier radicalement la situation de tous les autres États auxquels l'obligation est due quant à l'exécution ultérieure de cette obligation⁶. Le commentaire y relatif donne pour la première catégorie l'exemple d'un État côtier qui est particulièrement touché par la violation d'une obligation concernant la pollution de la haute mer⁷. En ce qui concerne la deuxième catégorie, la partie à un traité de désarmement ou à «tout autre traité dont l'exécution par chacune des parties dépend effectivement de son exécution par chacune des autres parties, et exige cette exécution»⁸.

5) Les violations de ce type, qui touchent rarement les États, ont encore moins de chances d'être pertinentes s'agissant des organisations internationales. On ne peut toutefois exclure qu'une organisation internationale puisse commettre une violation entrant dans l'une ou l'autre catégorie et qu'un État ou une organisation internationale soit alors en droit d'invoquer la responsabilité en tant qu'État lésé ou organisation internationale lésée. Il est donc préférable de prévoir dans le présent article la possibilité qu'un État ou une organisation internationale invoque la responsabilité d'une organisation internationale en tant qu'État lésé ou organisation internationale lésée dans des circonstances similaires. C'est ce qui est fait à l'alinéa b i) et ii).

6) Si dans le chapeau du présent article on parle de «la responsabilité d'une autre organisation internationale», cela est dû au fait que ce texte examine cumulativement l'invocation de la responsabilité par un État ou par une organisation internationale. La référence à «une autre» organisation internationale n'a pas pour objet d'exclure le cas dans lequel un État est lésé et une

⁵ Rapport et recommandations du Comité de commissaires concernant la sixième tranche de réclamations de la catégorie «F1», S/AC.26/2002/6, par. 213 à 371.

⁶ *Annuaire ... 2001*, vol. II (deuxième partie), p. 29.

⁷ *Ibid.*, p. 127, par. 12.

⁸ *Ibid.*, p. 127, par. 13.

seule organisation internationale – l'organisation responsable – est impliquée. La référence à «un État» ou à «une organisation internationale» dans le même chapeau ne signifie pas non plus qu'une pluralité d'États ou organisations internationales ne puisse être lésée par le même fait internationalement illicite.

7) De même, la mention faite à l'alinéa *b* d'«un groupe d'États ou organisations internationales» n'implique pas nécessairement que le groupe comprenne à la fois des États et des organisations internationales ni qu'il doive y avoir une pluralité d'États ou d'organisations internationales. Ainsi, ce texte n'a pas pour objet d'inclure les cas suivants: l'obligation est due par l'organisation internationale responsable à un groupe d'États; l'obligation est due à un groupe d'autres organisations; l'obligation est due à un groupe composé à la fois d'États et d'organisations, mais pas nécessairement d'une pluralité d'États ou d'une pluralité d'organisations.

Article 47

Notification par un État lésé ou une organisation internationale lésée

1. Un État lésé ou une organisation internationale lésée qui invoque la responsabilité d'une autre organisation internationale notifie sa réclamation à celle-ci.
2. L'État lésé ou l'organisation internationale lésée peut préciser notamment:
 - a)* Le comportement que devrait adopter l'organisation internationale responsable pour mettre fin au fait illicite si ce fait continue;
 - b)* La forme que devrait prendre la réparation, conformément aux dispositions de la deuxième partie.

Commentaire

1) Cet article correspond à l'article 43 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite⁹. En ce qui concerne la notification de l'invocation de la responsabilité internationale d'une organisation internationale, il n'y a guère de raisons d'envisager des modalités différentes de celles qui sont applicables lorsqu'un État lésé invoque la responsabilité d'un autre État. En outre, la même règle devrait s'appliquer, que l'entité invoquant la responsabilité soit un État ou une organisation internationale.

⁹ Ibid., p. 29.

- 2) Le paragraphe 1 ne détermine pas quelle forme devrait prendre l'invocation de la responsabilité. Le fait que, conformément au paragraphe 2, l'État ou l'organisation internationale invoquant la responsabilité peut préciser certains éléments, et en particulier «la forme que devrait prendre la réparation» n'implique pas que l'organisation internationale responsable soit obligée de se conformer à ces spécifications.
- 3) Si le paragraphe 1 parle de l'organisation internationale responsable comme d'une «autre organisation internationale», ceci ne signifie pas que lorsque l'entité invoquant la responsabilité est un État, plusieurs organisations internationales doivent être impliquées.
- 4) Bien que le présent article fasse référence à «un État lésé ou une organisation internationale lésée», conformément au paragraphe 5 de l'article 52, la même règle s'applique à la notification lorsqu'un État ou une organisation internationale est en droit d'invoquer la responsabilité sans être un État lésé ou une organisation internationale lésée au sens de l'article 46.

Article 48

Recevabilité de la demande

1. Un État lésé ne peut pas invoquer la responsabilité d'une organisation internationale si la demande n'est pas présentée conformément aux règles applicables en matière de nationalité des réclamations.
2. Lorsqu'une règle exigeant l'épuisement des voies de recours internes est applicable à une demande, un État lésé ou une organisation internationale lésée ne peut pas invoquer la responsabilité d'une autre organisation internationale si toute voie de recours disponible et efficace offerte par cette organisation n'a pas été épuisée.

Commentaire

- 1) Cet article correspond à l'article 44 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite¹⁰. Il concerne la recevabilité de certaines catégories de réclamations que les États ou les organisations internationales peuvent présenter en invoquant la responsabilité internationale d'une organisation internationale. Au paragraphe 1, on examine les réclamations soumises à la règle de la nationalité des réclamations, tandis qu'au paragraphe 2, on traite des réclamations auxquelles s'applique la règle de l'épuisement des voies de recours internes.

¹⁰ Ibid., p. 30.

2) La nationalité des réclamations est une condition qui s'applique aux États exerçant la protection diplomatique. Bien que l'article premier du texte sur la protection diplomatique définisse cette institution en ce qui concerne l'invocation par un État de la responsabilité d'un autre État «pour un préjudice causé par un fait internationalement illicite dudit État à une personne physique ou morale ayant la nationalité du premier État», cette définition est établie «[a]ux fins du [...] projet d'articles»¹¹. Le fait que seules les relations entre États soient mentionnées est compréhensible compte tenu de ce que la protection diplomatique est en général pertinente dans ce contexte¹². Cependant, la protection diplomatique pourrait être exercée également par un État à l'égard d'une organisation internationale, par exemple lorsqu'une organisation déploie des forces sur le territoire d'un État et que le comportement de ces forces aboutit à une violation d'une obligation prévue par le droit international concernant le traitement des individus.

3) La prescription selon laquelle une personne doit être un national pour pouvoir bénéficier de la protection diplomatique découle déjà implicitement de la définition citée au paragraphe précédent. Elle est exprimée au paragraphe 1 de l'article 3 des articles sur la protection diplomatique dans les termes suivants: «L'État en droit d'exercer la protection diplomatique est l'État de nationalité.»¹³.

4) Le paragraphe 1 du présent article ne concerne que l'exercice de la protection diplomatique par un État. Lorsqu'une organisation internationale émet une réclamation contre une autre organisation internationale, aucune prescription concernant la nationalité ne s'applique. En ce qui concerne la vocation de la responsabilité d'un État par une organisation internationale, la Cour internationale de Justice a déclaré dans son avis consultatif sur la *Réparation des*

¹¹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10* (A/61/10), p. 17.

¹² C'est aussi dans le contexte d'un différend entre deux États que la Cour internationale de Justice a estimé dans son arrêt sur les exceptions préliminaires en l'affaire *Ahmadou Sadio Diallo* que la définition donnée à l'article premier des articles sur la protection diplomatique reflétait «le droit international coutumier»; *C.I.J. Recueil 2007*, par. 39 (également consultable à l'adresse <http://www.icj-cij.org/docket/files/103/13856.pdf>).

¹³ *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10* (A/61/10), p. 17.

dommages subis au service des Nations Unies que «la question de [la] nationalité n'est pas pertinente pour l'admissibilité de la réclamation»¹⁴.

5) Le paragraphe 2 a trait à la règle de l'épuisement des voies de recours internes. En vertu du droit international, cette règle ne s'applique pas seulement aux réclamations concernant la protection diplomatique, mais aussi aux réclamations relatives au respect des droits de l'homme¹⁵. Si la règle des voies de recours internes ne s'applique pas dans le cas de la protection fonctionnelle¹⁶, lorsqu'une organisation internationale agit dans le but de protéger l'un de ses agents relativement à l'accomplissement de sa mission, cette organisation peut également faire porter sa réclamation sur «le dommage subi par la victime ou par ses ayants droit», comme la Cour internationale de Justice l'a dit dans son avis consultatif sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*¹⁷. On peut considérer dans cette mesure que la prescription selon laquelle les voies de recours internes doivent être épuisées s'applique.

6) En ce qui concerne une organisation internationale responsable, la nécessité d'épuiser les voies de recours internes dépend des circonstances de la réclamation. Étant entendu que la prescription s'applique dans certains cas, il n'est pas nécessaire ici de définir plus précisément les cas dans lesquels la règle de l'épuisement des voies de recours internes s'appliquerait. Il semble que l'un des cas dans lesquels cette règle s'appliquerait clairement serait celui d'une réclamation portant sur le traitement réservé à un individu par une organisation internationale alors qu'elle administre un territoire. La règle de l'épuisement des voies de recours internes a également été invoquée s'agissant des recours offerts par l'Union européenne. On trouve un exemple de cette pratique dans une déclaration faite au nom de tous les États membres de

¹⁴ *C.I.J. Recueil 1949*, p. 186.

¹⁵ Voir en particulier A. A. Cançado Trindade, *The Application of the Rule of Exhaustion of Local Remedies in International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 1983), p. 46 à 56; C. F. Amerasinghe, *Local Remedies in International Law*, 2^e éd. (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), p. 64 à 75; R. Pisillo Mazzeschi, *Esaurimento dei ricorsi interni e diritti umani* (Turin: Giappichelli, 2004). Ces auteurs se concentrent sur l'épuisement des recours internes dans le cas des réclamations fondées sur les traités relatifs aux droits de l'homme.

¹⁶ Ce point a été souligné par J. Verhoeven, «Protection diplomatique, épuisement des voies de recours et juridictions européennes», *Droit du pouvoir, pouvoir du droit – Mélanges offerts à Jean Salmon* (Bruxelles: Bruylant, 2007), p. 1517.

¹⁷ *C.I.J. Recueil 1949*, p. 184.

l'Union européenne par le Directeur général du Service juridique de la Commission européenne devant le Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale au sujet d'un différend entre ces États et les États-Unis concernant des mesures prises pour atténuer le bruit émanant des aéronefs. Les États membres de l'Union européenne soutenaient que la réclamation des États-Unis était irrecevable parce que les recours relatifs à la réglementation controversée de la Commission européenne n'avaient pas été épuisés, du fait que la mesure était à l'époque «attaquée devant les tribunaux nationaux d'États membres de l'Union européenne et devant la Cour européenne de justice»¹⁸. Bien que cette pratique ait trait à une réclamation qui a été adressée aux États membres de l'Union européenne, on peut en déduire que, si la responsabilité de l'Union européenne avait été invoquée, l'épuisement des recours existant au sein de l'Union européenne aurait été également nécessaire.

7) La nécessité d'épuiser les voies de recours internes en ce qui concerne les réclamations visant une organisation internationale est acceptée, au moins en principe, par la majorité des auteurs¹⁹. Dans la version anglaise, bien que l'expression «local remedies» puisse sembler

¹⁸ «Déclarations et commentaires oraux sur la réponse des États-Unis», 15 novembre 2000 (A/CN.4/545), pièce jointe 18.

¹⁹ L'applicabilité de la règle de l'épuisement des recours internes aux réclamations adressées par des États à des organisations internationales est défendue par plusieurs auteurs: J.-P. Ritter, «La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale», *Annuaire français de droit international*, vol. 8 (1962), p. 454 et 455; P. De Visscher, «Observations sur le fondement et la mise en œuvre du principe de la responsabilité de l'Organisation des Nations Unies», *Revue de droit international et de droit comparé*, vol. 40 (1963), p. 174; R. Simmonds, «*Legal Problems Arising from the United Nations Military Operations in the Congo*» (La Haye: Martinus Nijhoff, 1968), p. 238; B. Amrallah, «The International Responsibility of the United Nations for Activities Carried out by the U. N.», *Revue égyptienne de droit international*, vol. 32 (1976), p. 67; L. Gramlich, «Diplomatic Protection Against Acts of Intergovernmental Organs», *German Yearbook of International Law*, vol. 27 (1984), p. 398 (moins catégoriquement); H. G. Schermers and N. M. Blokker, *International Institutional Law*, 3^e éd. (La Haye: Martinus Nijhoff, 1995), p. 1167 et 1168; P. 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. 534 et suiv.; C. Pitschas, *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Europäischen Gemeinschaften und ihrer Mitgliedstaaten* (Berlin: Duncker & Humblot, 2001), p. 250; K. Wellens, *Remedies against International Organizations* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002), p. 66 et 67. La même opinion a été exprimée par l'Association de droit international dans son rapport final sur la responsabilité des organisations internationales, *Rapport de la soixante et onzième Conférence (Berlin)*, 2004, p. 213. C. Eagleton, «International Organization and the Law of Responsibility», *Recueil des cours*, vol. 76 (1950-I), p. 395, estime que la règle de l'épuisement des recours internes ne serait

inappropriée dans ce contexte car elle semble renvoyer à des recours disponibles sur le territoire de l'entité responsable, elle est généralement utilisée dans les textes anglais en tant que terme technique et figure aussi en tant que tel au paragraphe 2.

8) Comme dans l'article 44 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, la condition relative à l'épuisement des voies de recours internes est subordonnée à l'existence de «toute voie de recours disponible et efficace». Cette condition a été élaborée plus avant par la Commission aux articles 14 et 15 des articles sur la protection diplomatique²⁰, mais aux fins des présents articles, la description concise se révélera peut-être suffisante.

9) Si l'existence de voies de recours disponibles et efficaces au sein d'une organisation internationale est peut-être la prérogative d'un nombre limité seulement d'organisations, le paragraphe 2, par sa référence aux voies de recours «offertes par cette organisation», vise à englober également les voies de recours qui sont disponibles devant les tribunaux arbitraux, les juridictions ou organismes administratifs nationaux lorsque l'organisation internationale en a accepté la compétence pour examiner les réclamations. Le lieu où s'exercent les voies de recours peut avoir une incidence sur leur efficacité relativement à l'individu concerné.

pas applicable à une réclamation formulée à l'encontre de l'Organisation des Nations Unie, mais uniquement parce que «l'Organisation des Nations Unies n'est pas dotée d'un système judiciaire ni autres moyens de "recours internes" comme ceux dont disposent normalement les États».

A. A. Cançado Trindade, «Exhaustion of Local Remedies and the Law of International Organizations», *Revue de droit international et de sciences diplomatiques*, vol. 57 (1979), p. 108, note que «lorsqu'une demande de dommages-intérêts est présentée contre une organisation internationale, l'application de la règle n'est pas exclue, mais le droit peut dans ce domaine encore se développer dans des directions différentes». L'opinion selon laquelle la règle de l'épuisement des recours internes devrait s'appliquer avec souplesse a été exprimée par M. Pérez González, «Les organisations internationales et le droit de la responsabilité», *Revue générale de droit international public*, vol. 92 (1988), p. 71. C. F. Amerasinghe, *Principles of the International Law of International Organizations*, 2^e éd. (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 486, estimait que, comme les organisations internationales «n'ont pas de pouvoirs juridictionnels sur les individus en général», on peut «contester qu'elles offrent des recours internes adaptés. Ainsi, on voit mal comment la règle de l'épuisement des recours internes serait applicable; cette opinion, qui était déjà exprimée dans la première édition du même ouvrage, a été reprise par F. Vacas Fernández, *La responsabilidad internacional de Naciones Unidas* (Madrid: Dykinson, 2002), p. 139 et 140.

²⁰ *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10* (A/61/10), p. 20 et 21.

10) Comme dans d'autres dispositions, la référence à «une autre» organisation internationale au paragraphe 2 n'a pas pour objet d'écarter la possibilité que la responsabilité soit invoquée à l'égard d'une organisation internationale même lorsque qu'aucune autre organisation internationale n'est impliquée.

11) Le paragraphe 2 demeure pertinent lorsque que, selon l'article 52, la responsabilité est invoquée par un État ou une organisation internationale autre qu'un État lésé ou une organisation internationale lésée. Le paragraphe 5 de l'article 52 contient un renvoi au paragraphe 2 de l'article 48 à cet effet.

Article 49 [48]

Perte du droit d'invoquer la responsabilité

La responsabilité d'une organisation internationale ne peut pas être invoquée si:

- a) L'État lésé ou l'organisation internationale lésée a valablement renoncé à la demande; ou
- b) L'État lésé ou l'organisation internationale lésée doit, en raison de son comportement, être considéré comme ayant valablement acquiescé à l'abandon de la réclamation.

Commentaire

1) Le présent article est calqué sur le texte de l'article 45 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite²¹, les mots «un État» étant remplacés par les mots «une organisation internationale» dans le chapeau, et les mots «ou l'organisation internationale lésée» étant ajoutés aux alinéas *a* et *b*.

2) Il est clair que pour un État lésé, la perte du droit d'invoquer la responsabilité ne peut guère dépendre de la question de savoir si l'entité responsable est un État ou une organisation internationale. En principe, une organisation internationale devrait elle aussi être considérée comme étant en mesure de renoncer à une réclamation ou d'acquiescer à l'abandon d'une réclamation. Il convient toutefois de noter que les caractéristiques particulières des organisations internationales font qu'il est généralement difficile de déterminer l'organe compétent pour

²¹ *Annuaire ... 2001*, vol. II (deuxième partie), p. 30.

renoncer à une réclamation au nom de l'organisation et d'établir si l'organisation a acquiescé à l'abandon de cette réclamation. En outre, le consentement d'une organisation internationale peut demander un délai plus long que celui dont ont normalement besoin les États.

3) Les alinéas *a* et *b* précisent qu'une renonciation ou un acquiescement n'entraînent la perte du droit d'invoquer la responsabilité que s'ils ont été exprimés «valablement». Comme cela a été dit dans le commentaire relatif à l'article 17, ce terme «renvoie à des questions qui “relèvent de règles du droit international qui sont extérieures au cadre de la responsabilité des États”, tel le point de savoir si l'organe ou la personne qui a donné le consentement était habilité à le faire au nom de l'État ou de l'organisation internationale, ou si le consentement a été vicié par la contrainte ou quelque autre facteur»²². Dans le cas d'une organisation internationale, pour être valables, les règles de l'organisation doivent être respectées. Cette condition peut toutefois être soumise à des limites telles que celles énoncées aux paragraphes 2 et 3 de l'article 46 de la Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales²³ en ce qui concerne la pertinence du respect des règles de l'organisation concernant la compétence pour conclure des traités, s'agissant de la nullité du traité par suite d'une infraction à ces règles.

4) Lorsqu'il y a pluralité d'États lésés ou d'organisations internationales lésées, la renonciation d'un ou de plusieurs États ou d'une ou de plusieurs organisations internationales n'a pas d'incidence sur le droit qu'ont les autres États ou organisations lésés d'invoquer la responsabilité.

5) Bien que les alinéas *a* et *b* visent «l'État lésé ou l'organisation internationale lésée», peuvent également perdre le droit d'invoquer la responsabilité par renonciation ou consentement un État ou une organisation internationale qui est en droit, conformément à l'article 52, d'invoquer la responsabilité à un autre titre que celui d'État lésé ou d'organisation internationale lésée. Ceci est précisé par le renvoi à l'article 49 qui contient le paragraphe 5 de l'article 52.

Article 50 [49]

²² *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10 (A/61/10), p. 277.*

²³ A/CONF.129/15.

Pluralité d'États ou organisations internationales lésés

Lorsque plusieurs États ou organisations internationales sont lésés par le même fait internationalement illicite d'une organisation internationale, chaque État lésé ou organisation internationale lésée peut invoquer séparément la responsabilité de l'organisation internationale pour le fait internationalement illicite.

Commentaire

- 1) Cette disposition correspond à l'article 46 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite²⁴. Les cas ci-après, tous relatifs à la responsabilité pour un fait illicite unique, sont examinés ici: existence d'une pluralité d'États lésés; existence d'une pluralité d'organisations internationales lésées; existence d'un ou de plusieurs États lésés et d'une ou de plusieurs organisations internationales lésées.
- 2) Tout État lésé ou toute organisation internationale lésée est en droit d'invoquer la responsabilité indépendamment de tout autre État lésé ou de toute autre organisation internationale lésée. Ceci n'empêche pas que tout ou partie des entités lésées puissent invoquer la responsabilité conjointement, si elles le souhaitent. Une coordination des réclamations contribuerait à écarter le risque d'un double recouvrement.
- 3) Un cas de réclamations qui peuvent être déposées concurremment par un État lésé et une organisation internationale lésée a été envisagé par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*. La Cour a jugé que tant l'Organisation des Nations Unies que l'État national de la victime pouvaient présenter une réclamation «en vue d'obtenir la réparation des dommages causés [...] à la victime ou à ses ayants droit» et a fait observer qu'il n'existait pas «de règle de droit qui attribue une priorité à l'un ou à l'autre, ou qui oblige soit l'État soit l'Organisation à s'abstenir de présenter une réclamation internationale. La Cour ne conçoit pas pourquoi les parties intéressées ne pourraient trouver des solutions inspirées par la bonne volonté et le bon sens [...]»²⁵.
- 4) Un État lésé ou une organisation internationale lésée pourraient s'engager à s'abstenir d'invoquer la responsabilité, laissant à d'autres États ou organisations internationales lésés le

²⁴ *Annuaire ... 2001*, vol. II (deuxième partie), p. 30.

²⁵ *C.I.J. Recueil 1949*, p. 184 à 186.

soin de le faire. Si cet engagement n'est pas seulement une question interne entre les entités lésées, il pourrait conduire à la perte pour le premier État ou la première organisation internationale du droit d'invoquer la responsabilité en application de l'article 49.

5) Lorsqu'une organisation internationale et un ou plusieurs de ses membres sont tous lésés par suite du même fait illicite, les règles internes de l'organisation internationale pourraient de la même façon attribuer à l'organisation ou à ses membres la fonction exclusive d'invoquer la responsabilité.

Article 51 [50]

Pluralité d'États ou organisations internationales responsables

1. Lorsqu'une organisation internationale et un ou plusieurs États ou une ou plusieurs autres organisations sont responsables du même fait internationalement illicite, la responsabilité de chaque État ou organisation internationale peut être invoquée par rapport à ce fait.
2. Une responsabilité subsidiaire, comme dans le cas prévu au projet d'article 29, peut être invoquée dans la mesure où l'invocation de la responsabilité principale n'a pas abouti à une réparation.
3. Les paragraphes 1 et 2:
 - a) Ne permettent à aucun État lésé ou organisation internationale lésée de recevoir une indemnisation supérieure au dommage qu'il ou elle a subi;
 - b) Sont sans préjudice de tout droit de recours que l'État ou organisation internationale fournissant la réparation peut avoir à l'égard des autres États ou organisations internationales responsables.

Commentaire

1) On examine dans le présent article le cas d'une organisation internationale qui est responsable d'un fait illicite donné conjointement avec une ou plusieurs autres entités, qu'il s'agisse d'organisations internationales ou d'États. La responsabilité commune d'une organisation internationale et d'un ou de plusieurs États est envisagée aux articles 12 à 15, où l'on examine la responsabilité d'une organisation internationale relativement au fait d'un État, et aux articles 25 à 29, qui concernent la responsabilité de l'État relativement au fait d'une organisation internationale. Un autre exemple est fourni par ce que l'on appelle les accords mixtes, conclus par la Communauté européenne avec ses États membres, lorsque de tels accords

prévoient la responsabilité solidaire. Comme cela a été déclaré par la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire *Parlement c. Conseil*, qui concernait un accord mixte de coopération: «Dans ces conditions, sauf dérogations expressément prévues par la convention, la Communauté et ses États membres en tant que partenaires des États ACP sont conjointement responsables à l'égard de ces derniers États de l'exécution de toute obligation découlant des engagements souscrits, y compris ceux relatifs aux concours financiers.»²⁶.

2) Comme l'article 47 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite²⁷, le paragraphe 1 prévoit que la responsabilité de chaque entité responsable peut être invoquée par l'État lésé ou l'organisation internationale lésée. Cependant, il peut y avoir des cas dans lesquels un État ou une organisation internationale ne porte qu'une responsabilité subsidiaire, ne mettant à sa charge l'obligation de fournir réparation que si, et dans la mesure où, l'État ou l'organisation internationale portant la responsabilité principale ne fournit pas réparation. Le paragraphe 2 de l'article 29, auquel le paragraphe 2 du présent article renvoie, donne un exemple de responsabilité subsidiaire en disposant que lorsque la responsabilité d'un État membre est engagée pour le fait illicite d'une organisation internationale, «il est présumé que [cette] responsabilité [...] a un caractère subsidiaire».

3) Que la responsabilité soit principale ou subsidiaire, un État lésé ou une organisation internationale lésée n'a pas obligation de s'abstenir de présenter une réclamation à une entité responsable tant qu'une autre entité dont la responsabilité a été invoquée n'a elle-même pas fourni réparation. Le caractère subsidiaire de la responsabilité ne signifie pas qu'il soit nécessaire de suivre un ordre chronologique dans la présentation d'une réclamation.

4) Le paragraphe 3 correspond au paragraphe 2 de l'article 47 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, si ce n'est qu'y sont ajoutés les mots «ou organisation internationale lésée» aux alinéas *a* et *b*. Une légère modification du libellé de l'alinéa *b* a pour objet de préciser que c'est l'État ou l'organisation internationale «fournissant la réparation» qui détient le droit de recours.

²⁶ Arrêt du 2 mars 1994, affaire n° C-316/91, *Recueil de jurisprudence de la Cour de justice* (1994), p. I-00625, considérant 29.

²⁷ *Annuaire ... 2001*, vol. II (deuxième partie), p. 30.

Article 52 [51]

Invocation de la responsabilité par un État ou une organisation internationale autre qu'un État lésé ou une organisation internationale lésée

1. Un État ou une organisation internationale autre qu'un État lésé ou une organisation internationale lésée est en droit d'invoquer la responsabilité d'une autre organisation internationale conformément au paragraphe 4 si l'obligation violée est due à un groupe d'États ou organisations internationales dont l'État ou l'organisation qui invoque la responsabilité fait partie, et si l'obligation est établie aux fins de la protection d'un intérêt collectif du groupe.
2. Un État autre qu'un État lésé est en droit d'invoquer la responsabilité d'une organisation internationale conformément au paragraphe 4 si l'obligation violée est due à la communauté internationale dans son ensemble.
3. Une organisation internationale qui n'est pas une organisation internationale lésée est en droit d'invoquer la responsabilité d'une autre organisation internationale conformément au paragraphe 4 si l'obligation violée est due à la communauté internationale dans son ensemble et si la sauvegarde de l'intérêt de la communauté internationale qui sous-tend l'obligation violée rentre dans les fonctions de l'organisation internationale qui invoque la responsabilité.
4. Un État ou une organisation internationale en droit d'invoquer la responsabilité en vertu des paragraphes 1 à 3 peut exiger de l'organisation internationale responsable:
 - a) La cessation du fait internationalement illicite et des assurances et garanties de non-répétition, conformément au projet d'article 33; et
 - b) L'exécution de l'obligation de réparation conformément à la deuxième partie, dans l'intérêt de l'État lésé ou de l'organisation internationale lésée ou des bénéficiaires de l'obligation violée.
5. Les conditions de l'invocation de la responsabilité par un État lésé ou une organisation internationale lésée en application des projets d'articles 47, 48, paragraphe 2, et 49 s'appliquent à l'invocation de la responsabilité par un État ou une organisation internationale en droit de le faire en vertu des paragraphes 1 à 4.

Commentaire

- 1) Le présent article correspond à l'article 48 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite²⁸. Il concerne l'invocation de la responsabilité d'une organisation internationale par un État ou une autre organisation internationale qui, bien que l'obligation violée lui soit due, ne peut être considéré(e) comme lésé(e) au sens de l'article 46 du présent

²⁸ Ibid., p. 31.

projet. En application du paragraphe 4, lorsque cet État ou cette dernière organisation internationale est en droit d'invoquer la responsabilité, il ou elle ne peut réclamer que la cessation du fait internationalement illicite, des assurances et des garanties de non-répétition et l'exécution de l'obligation de réparation (cette dernière «dans l'intérêt de l'État lésé ou de l'organisation internationale lésée ou des bénéficiaires de l'obligation violée»).

2) Le paragraphe 1 concerne la première catégorie de cas dans lesquels naît ce droit limité. Cette catégorie comprend les cas dans lesquels «l'obligation violée est due à un groupe d'États ou organisations internationales dont l'État ou l'organisation qui invoque la responsabilité fait partie [et qui] est établie aux fins de la protection d'un intérêt collectif du groupe». Hormis l'ajout des mots «ou organisations internationales» et «ou l'organisation», ce texte reproduit l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 48 du texte sur la responsabilité de l'État.

3) La mention faite au paragraphe 1 d'un «intérêt collectif du groupe» a pour objet de préciser que l'obligation violée n'est pas seulement due, dans les circonstances spécifiques dans lesquelles se produit la violation, à un ou plusieurs membres du groupe individuellement. Ainsi, par exemple, si une organisation internationale violait une obligation lui incombant en vertu d'un traité multilatéral de protection de l'environnement commun, les autres parties au traité pourraient invoquer la responsabilité du fait qu'elles sont touchées par la violation, même si elles ne le sont pas outre mesure. Chaque membre du groupe serait alors en droit de demander le respect de l'obligation en tant que gardien de l'intérêt collectif du groupe.

4) Les obligations que pourrait avoir une organisation internationale à l'égard de ses membres en vertu de son règlement intérieur n'entrent pas nécessairement dans cette catégorie. En outre, il est possible que le règlement intérieur restreigne le droit d'un membre d'invoquer la responsabilité de l'organisation internationale.

5) Le libellé du paragraphe 1 n'implique pas que l'obligation violée soit nécessairement due à un groupe comprenant des États et des organisations internationales. Cette obligation peut aussi être due soit à un groupe d'États, soit à un groupe d'organisations internationales. Comme dans d'autres dispositions, la référence à «une autre organisation internationale» dans le même paragraphe ne signifie pas qu'il faille que plusieurs organisations internationales soient impliquées.

6) Aux paragraphes 2 et 3, on examine l'autre catégorie de cas dans lesquels un État ou une organisation internationale qui n'est pas lésé(e) au sens de l'article 46 peut néanmoins invoquer la responsabilité, quoique dans la mesure limitée prévue au paragraphe 4. Le paragraphe 2, qui renvoie à l'invocation de la responsabilité par un État, est identique à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 48 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

Il semble clair que si un État était considéré comme en droit d'invoquer la responsabilité d'un autre État ayant violé une obligation à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble, il en irait de même s'agissant de la responsabilité d'une organisation internationale qui aurait commis une violation analogue. Comme l'a fait observer l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques, «il semble [...] n'y avoir aucune raison pour que les États – par opposition aux autres organisations internationales – ne puissent eux aussi invoquer la responsabilité d'une organisation internationale»²⁹.

7) Si aucun membre de la Commission n'a exprimé de doute quant au droit d'un État d'invoquer la responsabilité dans le cas d'une violation d'une obligation internationale à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble, certains membres se sont dits préoccupés par le fait d'envisager que les organisations internationales, y compris les organisations régionales, aient elles aussi ce droit. Toutefois, les organisations régionales n'agiraient alors que sur la base de fonctions qui leur ont été attribuées par leurs États membres, lesquels seraient en droit d'invoquer la responsabilité individuellement ou conjointement relativement à une violation.

8) La doctrine concernant le droit qu'ont les organisations internationales d'invoquer la responsabilité dans le cas d'une violation d'une obligation à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble porte principalement sur l'Union européenne. Les auteurs sont d'opinions divergentes, mais une nette majorité se dégage en faveur d'une solution affirmative³⁰.

²⁹ A/CN.4/593, rubrique F.1.

³⁰ L'opinion selon laquelle au moins certaines organisations internationales pouvaient invoquer la responsabilité en cas de violation d'une obligation *erga omnes* a été exprimée par C.-D. Ehlermann, «Communautés européennes et sanctions internationales – une réponse à J. Verhoeven», *Revue belge de droit international*, vol. 18 (1984-1985), p. 104 et 105; E. Klein, «Sanctions by International Organizations and Economic Communities», *Archiv des Völkerrechts*, vol. 30 (1992), p. 110; A. Davì, *Comunità europea e sanzioni economiche internazionali* (Naples: Jovene, 1993), p. 496 et suiv.; C. Tomuschat, «Artikel 210», dans H. von

Bien que les auteurs n'envisagent généralement que l'invocation par une organisation internationale de la responsabilité internationale d'un État, il semble qu'une solution semblable s'appliquerait au cas d'une violation commise par une autre organisation internationale.

9) À cet égard, la pratique ne fournit guère d'indications, et pas seulement parce qu'elle concerne des mesures prises par des organisations internationales vis-à-vis d'États. Lorsque des organisations internationales réagissent à des violations commises par leurs membres, elles prennent souvent des mesures en se fondant sur leurs règles respectives. Il serait difficile de déduire de cette pratique qu'il existe un droit général des organisations internationales d'invoquer la responsabilité. La pratique la plus significative à cet égard semble être celle de l'Union européenne, qui a souvent déclaré que des non-membres commettaient des violations d'obligations qui semblaient être dues à la communauté internationale dans son ensemble. Par exemple, une position commune du Conseil de l'Union européenne du 26 avril 2000 visait «les violations graves et systématiques des droits de l'homme en Birmanie»³¹. On ne peut dire avec certitude si la responsabilité était conjointement invoquée par les États membres de l'Union européenne ou par l'Union européenne en qualité d'organisation distincte. Dans la plupart des cas, ce type de déclaration de l'Union européenne a abouti à l'adoption de mesures économiques contre l'État responsable. Ces mesures seront examinées dans la partie suivante.

10) Le paragraphe 3 restreint le droit d'une organisation internationale d'invoquer la responsabilité en cas de violation d'une obligation internationale due à la communauté internationale dans son ensemble. Il y est stipulé que «la sauvegarde de l'intérêt de la communauté internationale qui sous-tend l'obligation violée rentre dans les fonctions de

der Groeben, J. Thiesing, C.-D. Ehlermann (dir. publ.), *Kommentar zum EU-/EG-Vertrag*, 5^e éd. (Baden-Baden: Nomos, 1997), vol. 5, p. 22 à 29; P. Klein, *La responsabilité...*, op. cit., p. 401 et suiv.; A. Rey Aneiros, *Una aproximación a la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales* (Valencia: Tirant, 2006), p. 166. L'opinion contraire a été défendue par J. Verhoeven, «Communautés européennes et sanctions internationales», *Revue belge de droit international*, vol. 18 (1984-1985), p. 89 et 90 et P. Sturma, «La participation de la communauté européenne à des "sanctions" internationales», *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n^o 366 (1993), p. 258. Selon P. Palchetti, «Reactions by the European Union to Breaches of *Erga Omnes* Obligations», dans E. Cannizzaro (dir. publ.), *The European Union as an Actor in International Relations* (La Haye: Kluwer Law International, 2002), p. 226, «le rôle de la Communauté semble uniquement consister à mettre en œuvre des droits qui sont dus à ses États membres».

³¹ *Journal officiel des Communautés européennes*, 14 mai 2000, L 122, p. 1.

l'organisation internationale qui invoque la responsabilité». Ces fonctions reflètent la nature et les buts de l'organisation. Le règlement de l'organisation détermine quelles sont les fonctions de l'organisation internationale. Aucun mandat spécifique n'est requis en vertu de ce règlement.

11) La solution adoptée au paragraphe 3 correspond à l'opinion exprimée par plusieurs États³² à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, en réponse à une question soulevée par la Commission dans son rapport de 2007 à l'Assemblée générale³³. Un avis similaire a été émis par certaines organisations internationales qui se sont exprimées sur cette question³⁴.

12) Le paragraphe 5 repose sur le paragraphe 3 de l'article 48 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Il a pour objet d'indiquer que les dispositions concernant la notification de la réclamation, la recevabilité des réclamations et la perte du droit d'invoquer la responsabilité s'appliquent aussi vis-à-vis des États et des organisations internationales qui invoquent la responsabilité en vertu du présent article. Si le paragraphe 3 de l'article 48 du texte sur la responsabilité de l'État fait un renvoi général aux dispositions correspondantes (art. 43 à 45), il n'a pas pour objet d'étendre l'applicabilité des «règles applicables en matière de nationalité des réclamations» visées à l'alinéa *a* de l'article 44, car

³² Voir les interventions de l'Argentine (A/C.6/62/SR.18, par. 64), du Danemark au nom des cinq pays nordiques (ibid., par. 100), de l'Italie (A/C.6/62/SR.19, par. 40), des Pays-Bas (A/C.6/SR.20, par. 39), de la Fédération de Russie (A/C.6/62/SR.21, par. 70) et de la Suisse (ibid., par. 85). D'autres États semblent favorables à un droit plus général des organisations internationales. Voir les interventions de la Belgique (A/C.6/62/SR.21, par. 90), de Chypre (ibid., par. 38), de la Hongrie (ibid., par. 16) et de la Malaisie (A/C.6/62/SR.19, par. 75).

³³ *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, Supplément n° 10* (A/62/10), chap. III, sect. D, par. 30. La question était la suivante: «L'article 48 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite prévoit que, dans le cas où l'obligation violée par un État est due à la communauté internationale dans son ensemble, les États sont en droit d'exiger de l'État responsable la cessation du fait internationalement illicite et l'exécution de l'obligation de réparation dans l'intérêt de l'État lésé ou des bénéficiaires de l'obligation violée. Si une violation d'une obligation due à la communauté internationale dans son ensemble était commise par une organisation internationale, les autres organisations ou certaines d'entre elles seraient-elles en droit de formuler une exigence similaire?».

³⁴ Voir les vues exprimées par l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (A/CN.4/593, rubrique F.1), la Commission de l'Union européenne (ibid.), l'Organisation mondiale de la santé (ibid.) et l'Organisation internationale pour les migrations (A/CN.4/593/Add.1, rubrique B). Voir aussi la réponse de l'Organisation mondiale du commerce (A/CN.4/593, rubrique F.1).

cette exigence est clairement sans rapport avec les obligations examinées à l'article 48. Bien que l'on puisse considérer ceci comme allant de soi, le renvoi figurant au paragraphe 5 du présent article est expressément limité au paragraphe relatif à la recevabilité des réclamations qui concernent l'épuisement des voies de recours internes.

Article 53

Portée de cette partie

La présente partie est sans préjudice du droit que peut avoir une personne ou entité autre qu'un État ou une organisation internationale d'invoquer la responsabilité internationale d'une organisation internationale.

Commentaire

1) Les articles 46 à 52 ci-dessus envisagent la mise en œuvre de la responsabilité d'une organisation internationale uniquement dans la mesure où la responsabilité peut être invoquée par un État ou une autre organisation internationale. Ceci est conforme à l'article 36, qui définit la portée des obligations internationales énoncées dans la deuxième partie en déclarant que celles-ci n'ont trait qu'à la violation d'une obligation, assumée en vertu du droit international, qu'une organisation internationale doit à un État, à une autre organisation internationale ou à la communauté internationale dans son ensemble. Le même article précise en outre que ceci est «sans préjudice de tout droit que la responsabilité internationale de l'organisation internationale peut faire naître directement au profit de toute personne ou entité autre qu'un État ou une organisation internationale». Ainsi, en ne se référant qu'à l'invocation de la responsabilité par un État ou une organisation internationale, la portée de la présente partie correspond à celle de la deuxième partie. L'invocation de la responsabilité est examinée dans la mesure où elle concerne uniquement les obligations énoncées dans la deuxième partie.

2) Si l'on peut considérer comme allant de soi que les articles concernant l'invocation de la responsabilité sont sans préjudice du droit que peut avoir une personne ou entité autre qu'un État ou une organisation internationale d'invoquer la responsabilité internationale d'une organisation internationale, une déclaration expresse à cet effet a pour but d'indiquer plus clairement que la présente partie n'est pas censée écarter tout droit de ce type.
