



# Assemblée générale

Distr. générale  
27 mars 2009  
Français  
Original : anglais

---

## Commission du droit international

Soixante et unième session

Genève, 4 mai-5 juin et 6 juillet-7 août 2009

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

**Giorgio Gaja, Rapporteur spécial**

---

\* Le Rapporteur spécial sait gré à Paolo Palchetti (professeur associé, Université de Macerata), Stefano Dorigo (Ph. D., Université de Pise) et Nadia Kalb (LL.M., New York University) de l'aide qu'ils lui ont apportée dans l'établissement du présent rapport.



## Table des matières

	<i>Paragraphe</i>	<i>Page</i>
I. Introduction .....	1–6	3
II. Champ d’application des articles, définitions et principes généraux .....	7–21	4
III. Attribution de comportement .....	22–38	9
IV. Violation d’une obligation internationale .....	39–44	16
V. Responsabilité d’une organisation internationale à raison du fait d’un État ou d’une autre organisation internationale .....	45–54	18
Projet d’article 15 <i>bis</i> . Responsabilité d’une organisation internationale à raison du fait d’une autre organisation internationale dont elle est membre .....	53	21
VI. Circonstances excluant l’illicéité .....	55–72	21
Projet d’article 19. Contre-mesures .....	66	24
VII. Responsabilité d’un État à raison du fait d’une organisation internationale .....	73–92	26
VIII. Contenu de la responsabilité internationale .....	93-101	32
IX. Mise en œuvre de la responsabilité internationale .....	102–119	35
X. Dispositions générales .....	120–134	40
Article 61. <i>Lex specialis</i> .....	124	41
Article 62. Questions concernant la responsabilité internationale non régies par les présents articles .....	127	42
Article 63. Responsabilité individuelle .....	130	43
Article 64. Charte des Nations Unies .....	133	44

## I. Introduction

1. Le présent rapport devrait permettre à la Commission du droit international d'achever l'adoption en première lecture de son projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales.

2. La Commission du droit international a adopté provisoirement à ce jour 53 projets d'article sur la responsabilité des organisations internationales<sup>1</sup>. Les articles 1 à 30 constituent la première partie, intitulée « Le fait internationalement illicite d'une organisation internationale »; les articles 31 à 45 constituent la deuxième partie, intitulée « Contenu de la responsabilité internationale de l'organisation internationale »; les articles 46 à 53 constituent le chapitre premier (« Invocation de la responsabilité d'une organisation internationale ») de la troisième partie, intitulée « Mise en œuvre de la responsabilité internationale d'une organisation internationale ». À sa soixantième session, la Commission a pris note aussi<sup>2</sup> des articles 54 à 60, qui avaient été adoptés par le Comité de rédaction et devraient constituer le chapitre II de la troisième partie, intitulée « Contre-mesures ».

3. En ce qui concerne les articles adoptés à ce jour, il subsiste certaines questions en suspens, comme le libellé de l'article 19 (« Contre-mesures ») dans le chapitre V (« Circonstances excluant l'illicéité ») de la première partie, ainsi que la place à réserver au chapitre X (« Responsabilité d'un État en raison du fait d'une organisation internationale »). Le présent rapport abordera ces questions et proposera aussi quelques dispositions d'ordre général à insérer dans la partie du projet d'articles intitulée « Dispositions d'ordre général ».

4. En outre, comme indiqué dans des rapports précédents<sup>3</sup>, il paraît souhaitable que la Commission ait la possibilité de revoir les textes adoptés jusqu'ici avant d'achever la première lecture du projet d'articles. Ceci devrait lui permettre de revoir certains des projets d'article à la lumière des observations ultérieures des États et des organisations internationales et des faits nouveaux intervenus dans les décisions judiciaires et dans la pratique. On pourra également tenir compte des opinions exprimées par les auteurs. Ainsi donc, le présent rapport comprendra une étude de tous les éléments pertinents et fera des propositions de modification des textes adoptés à titre provisoire ou d'adjonction de certaines clarifications dans les commentaires.

5. Certains des commentaires reçus d'États et d'organisations internationales concernent les rapports et les propositions initiales du Rapporteur spécial, et non les articles qui avaient été entre-temps adoptés par la Commission à titre provisoire. Les observations se rapportant à des textes dépassés ne seront examinées dans le présent

---

<sup>1</sup> Le texte des projets d'article adoptés provisoirement à ce jour est reproduit dans les *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-troisième session, Supplément n° 10 (A/63/10)*, chap. VII, sect. C, par. 164.

<sup>2</sup> Ibid., chap. VII, sect. A, par. 134. Le texte des projets d'article sur les contre-mesures adoptés par le Comité de rédaction (A/CN.4/L.725/Add.1) peut être consulté sur le site Web de la Commission du droit international ([www.un.org/law/ilc](http://www.un.org/law/ilc)).

<sup>3</sup> Voir le paragraphe 1 du deuxième rapport (A/CN.4/541), le paragraphe 1 du troisième rapport (A/CN.4/553), les paragraphes 3 à 6 du cinquième rapport (A/CN.4/583) et le paragraphe 3 du sixième rapport (A/CN.4/597).

rapport que dans la mesure où ils peuvent être pertinents aussi pour le projet d'articles de la Commission.

6. Le présent rapport est divisé en sections qui correspondent aux divisions existant dans les textes adoptés à titre provisoire. Les propositions concernant les projets d'article à examiner dans les sections qui suivent seront faites à la fin de chacune des divisions existantes. Elles incluent la suggestion d'apporter certains changements dans l'ordre des divisions existantes. Dans le présent rapport, on renvoie toujours à la numérotation actuelle des projets d'article. La numérotation ne sera modifiée, si nécessaire, qu'au moment de l'adoption du projet d'articles en première lecture.

## II. Champ d'application des articles, définitions et principes généraux

7. Comme indiqué à l'article premier, le présent projet d'articles s'applique à la responsabilité internationale des organisations internationales (par. 1) et aussi à la « responsabilité internationale de l'État pour fait internationalement illicite d'une organisation internationale » (par. 2). Cet article traduit la position prise par la Commission dans les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite<sup>4</sup>, telle qu'elle est exprimée à l'article 57, selon lequel « [l]es présents articles sont sans préjudice de toute question relative à la responsabilité d'après le droit international d'une organisation internationale ou d'un État pour le comportement d'une organisation internationale ».

8. Dans le présent projet d'articles, les questions concernant l'attribution d'un comportement, la violation d'une obligation internationale et les circonstances excluant l'illicéité sont traitées dans la première partie, de manière à couvrir tous les cas dans lesquels la responsabilité internationale d'une organisation internationale peut voir le jour; la deuxième partie, elle, ne concerne que le contenu de la responsabilité d'une organisation internationale à l'égard d'une autre organisation internationale ou d'un État; la troisième partie concerne l'invocation de la responsabilité d'une organisation internationale par une autre organisation internationale ou par un État. Appuyant une opinion qui avait été exprimée au sein de la Commission à sa soixantième session et dont il est fait état dans le rapport de la Commission<sup>5</sup>, certains États ont laissé entendre que la troisième partie devrait inclure aussi l'invocation par une organisation internationale de la responsabilité internationale d'un État<sup>6</sup>. Il reste que cette question se situe en dehors de la définition du champ d'application visée à l'article premier. De plus, si l'on a cru

<sup>4</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 2001*, vol. II (deuxième partie), p. 26 à 30. Au nombre des questions que l'article 57 écarte figure celle de la responsabilité qu'un État peut encourir du fait du comportement d'une organisation internationale dont il n'est pas membre. Il est donc préférable de ne pas suivre la suggestion faite par le Pakistan (A/C.6/58/SR.16, par. 5) et la Malaisie (A/C.6/59/SR.23, par.1) de restreindre aux États « membres » la référence aux États faite dans l'article 1 du présent projet.

<sup>5</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-troisième session, Supplément n° 10* (A/63/10), chap. VII, sect. B, par. 147.

<sup>6</sup> Voir les interventions de l'Autriche (A/C.6/63/SR.18, par. 85), du Bélarus (A/C.6/63/SR.19, par. 56), de la Fédération de Russie (A/C.6/63/SR.21, par. 42) et de la Belgique (ibid., par. 47). Voir aussi les interventions de la Hongrie (A/C.6/63/SR.20, par. 29) et de la Pologne (A/C.6/63/SR.21, par. 32).

devoir préciser les règles qui s'appliquent à l'invocation de la responsabilité d'un État par une organisation internationale, cette question devrait trouver place dans les articles concernant la responsabilité de l'État et non dans le présent projet d'articles. On pourrait très bien concevoir d'élargir différents articles de la troisième partie concernant la responsabilité de l'État, comme les articles 42 et 43, les articles 45 à 50 et les articles 52 à 54, pour qu'ils recouvrent également l'invocation de la responsabilité par des organisations internationales.

9. On devrait retenir la même approche en ce qui concerne différentes autres questions à propos desquelles les articles sur la responsabilité de l'État n'envisagent que les relations entre les États, comme le consentement (art. 20), l'état de nécessité (art. 25) ou le contenu de la responsabilité internationale (deuxième partie, en particulier les articles 33 et 41). Par exemple, si les conditions permettant de considérer le consentement comme une circonstance excluant l'illicéité devaient s'appliquer de la même façon aux États et aux organisations internationales, l'article 20 sur la responsabilité de l'État pourrait être modifié et se lire comme suit : « Le consentement valide de l'État *ou d'une organisation internationale* à la commission par un autre État d'un fait donné exclut l'illicéité de ce fait à l'égard du premier État *ou de l'organisation internationale* pour autant que le fait reste dans les limites de ce consentement » (les mots en italique ont été ajoutés).

10. L'article 2 définit l'expression « organisation internationale » aux fins du projet d'articles. Il semble évident, comme cela a été souvent suggéré, que la définition des « règles de l'organisation » figurant actuellement au paragraphe 4 de l'article 4 devrait aussi figurer à l'article 2 et qu'elle devrait être rendue plus générale, de manière à renvoyer aux buts de tous les projets d'article et pas seulement, comme c'est le cas actuellement, à ceux de l'article 4.

11. La définition que donne l'article 2 de l'« organisation internationale » est plus complète que celle figurant dans la Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales, qui se borne à décrire celle-ci comme étant « une organisation intergouvernementale »<sup>7</sup>. Sans pour autant insister sur cette définition, certains États auraient préféré ne prendre en considération que les seules organisations ayant des États comme membres<sup>8</sup>. Cependant, la majorité des observations reçues des États se montrent favorables, estimant que cela reflète la « réalité actuelle », à un renvoi, comme c'est le cas à l'article 2, également aux organisations internationales comprenant parmi leurs membres des entités autres que des États<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Art. 2, par. 1 i) de la Convention, document A/CONF.129/15. L'emploi de cette définition dans le texte actuel a été recommandé par le Royaume-Uni (A/C.6/58/SR.15, par. 10).

<sup>8</sup> Voir les interventions faites par la Chine (A/C.6/58/SR.14, par. 49 et 51), Israël (A/C.6/58/SR.15, par. 19), Cuba (A/C.6/59/SR.23, par. 24) et l'Argentine (A/C.6/60/SR.12, par. 79). La Fédération de Russie a exprimé certains doutes (A/C.6/58/SR.15, par. 29). Voir aussi l'intervention d'El Salvador (A/C.6/60/SR.13, par. 65).

<sup>9</sup> Voir l'intervention de la Grèce (A/C.6/58/SR.15, par. 11). Des opinions analogues ont été exprimées par les États suivants : Chili (A/C.6/58/SR.15, par. 17), Pakistan (A/C.6/58/SR.16, par. 6), Inde (ibid., par. 66), Bulgarie (A/C.6/58/SR.20, par. 62), Hongrie (A/C.6/58/SR.21, par. 6), Venezuela (ibid., par. 20), Sierra Leone (ibid., par. 25), Mexique (ibid., par. 47) et Suisse (A/C.6/60/SR.13, par. 41). La France (A/C.6/58/SR.14, par. 55), tout en approuvant généralement la définition, a proposé le libellé suivant : « Une organisation internationale est composée d'États et peut compter parmi ses membres, le cas échéant, des entités autres que des États ». L'Espagne (A/C.6/58/SR.15, par. 38), aux yeux de laquelle « [l]a variante proposée par

12. Dans ses commentaires, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) a noté que la mention faite à l'article 2 du fait qu'une organisation internationale peut être instituée par « un traité ou un autre instrument régi par le droit international », « est confirmé par la pratique de l'UNESCO concernant la création d'organisations intergouvernementales dans le cadre d'une procédure simplifiée qui permet aux organes directeurs de l'UNESCO (la Conférence générale et le Conseil exécutif) d'adopter les statuts de ces organisations intergouvernementales, les États Membres intéressés par nos activités pouvant notifier au Directeur général qu'ils acceptent ces statuts »<sup>10</sup>.

13. Un État a reproché à la définition de ne pas limiter la responsabilité d'une organisation internationale à l'égard d'un État au cas dans lequel l'État reconnaît la personnalité juridique de l'organisation<sup>11</sup>. Le point de savoir si la reconnaissance est une condition préalable de la personnalité prête à controverse<sup>12</sup>, mais il n'est pas nécessaire de régler cette question aux fins du présent projet. Il ne semble pas nécessaire d'indiquer les conditions auxquelles est subordonnée la naissance de la personnalité juridique d'une organisation internationale aux yeux du droit international et de les ajouter à la définition figurant à l'article 2. De toute évidence, une organisation internationale ne peut être tenue pour responsable que si elle possède la personnalité juridique. Si on devait considérer la reconnaissance comme un élément indispensable à la naissance de la personnalité de l'organisation, celle-ci ne serait responsable que vis-à-vis des États qui l'ont reconnue, les membres de l'organisation étant responsables à l'égard des États qui n'ont pas reconnu la personnalité juridique de celle-ci. L'exigence d'une telle reconnaissance ne

---

la France n'est pas sans mérite », a proposé de parler d'« une organisation internationale créée par des États et composée essentiellement d'États ». Ces deux propositions sont, pour l'essentiel, très proches du texte de l'article 2; il n'est pas certain qu'elles en améliorent le libellé. Les Pays-Bas (A/C.6/58/SR.14, par. 42) et le Portugal (A/C.6/58/SR.15, par. 26) ont souligné qu'il serait peut-être bon, aux fins de la responsabilité internationale, de retenir la distinction entre les membres à part entière et les membres associés ou affiliés. Cette remarque ne paraît pas devoir toucher la définition de l'organisation internationale, mais plutôt la question de la responsabilité des membres de celle-ci.

<sup>10</sup> Voir A/CN.4/568/Add.1, sect. II.C. Les Pays-Bas (A/C.6/58/SR.14, par. 40) se sont interrogés sur le point de savoir si c'était à bon droit qu'il était fait état, au paragraphe 4 du commentaire de l'article 2, des résolutions de l'Assemblée générale comme instrument de création d'une organisation internationale. Toutefois, il n'est pas nécessaire, contrairement à ce que les Pays-Bas ont donné à entendre, que la résolution pertinente soit « contraignante ». À titre d'exemple d'une résolution de l'Assemblée générale établissant une organisation internationale, on pourrait se reporter à la résolution 1995 (XIX) qui a créé la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, même si c'est ostensiblement en tant qu'organe subsidiaire.

<sup>11</sup> Voir l'intervention de l'Autriche (A/C.6/61/SR.13, par. 36 et A/C.6/63/SR.18, par. 83). Un certain poids a été donné à cette reconnaissance par la Chine (A/C.6/58/SR.14, par. 50) et la Commission européenne (voir A/CN.4/582, sect. II.J). Par ailleurs, l'Irlande (A/C.6/62/SR.18, par. 90) a soutenu que la responsabilité internationale d'une organisation internationale ne dépendait pas de la reconnaissance de sa personnalité juridique.

<sup>12</sup> Parmi les auteurs selon lesquels la reconnaissance est indispensable pour qu'il y ait personnalité juridique, voir M. Mendelson, « The Definition of "International Organization", in the International Law Commission's Current Project on the Responsibility of International Organizations », in M. Ragazzi (éd.) *International Responsibility Today: Essays in Memory of Oscar Schachter* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2005); p. 371, et K. Schmalenbach, *Die Haftung Internationaler Organisationen* (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2004), p. 63 à 68.

s'appliquerait pas lorsqu'on peut soutenir que l'organisation internationale a une personnalité objective.

14. Comme indiqué plus haut (voir par. 10), l'article 2 devrait comporter un second paragraphe dans lequel seraient définies les « règles de l'organisation », lesquelles sont actuellement contenues dans le paragraphe 4 de l'article 4, selon lequel « [...] l'expression "règles de l'organisation" s'entend notamment des actes constitutifs; des décisions, résolutions et autres actes de l'organisation adoptés conformément aux actes constitutifs; ainsi que de la pratique bien établie de l'organisation ».

15. La définition donnée ci-dessus est très proche de celle contenue au paragraphe 1 j) de l'article 2 de la Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales, qui est libellée comme suit : « L'expression "règles de l'organisation" s'entend notamment des actes constitutifs de l'organisation, des décisions et résolutions adoptées conformément auxdits actes et de la pratique bien établie de l'organisation »<sup>13</sup>. Cette définition a été jugée satisfaisante par plusieurs États qui avaient précédemment exprimé leurs vues à la Sixième Commission, sur la demande de la Commission du droit international<sup>14</sup>. Sauf quelques légères modifications d'ordre stylistique, la seule modification a consisté à ajouter, après la mention des décisions et résolutions, la mention « autres actes » adoptés par l'organisation<sup>15</sup>. Cette modification rend compte de la très grande variété de termes utilisés pour décrire les actes des organisations internationales à prendre en considération<sup>16</sup>.

16. Comme suite à l'adoption du paragraphe 4 de l'article 4, certains États se sont expressément félicités du nouveau texte<sup>17</sup>. L'UNESCO a dit qu'elle souscrivait « à la décision d'élargir la définition figurant dans la Convention de Vienne de 1986

<sup>13</sup> Document A/CONF.129/15.

<sup>14</sup> Voir les interventions des représentants des États suivants : Danemark, également au nom de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède (A/C.6/58/SR.14, par. 25), Autriche (ibid., par. 33), Japon (ibid., par. 36 et 37), Italie (ibid., par. 45), Canada (A/C.6/58/SR.15, par. 2), Grèce (ibid., par. 12), Israël (ibid., par. 20), Portugal (ibid., par. 27) (tout en plaidant pour « une définition plus exhaustive »), Fédération de Russie (ibid., par. 30), Espagne (ibid., par. 40), Bélarus (ibid., par. 42), Égypte (A/C.6/58/SR.16, par. 1), Roumanie (A/C.6/58/SR.19, par. 53), Venezuela (A/C.6/58/SR.21, par. 21), Sierra Leone (ibid., par. 25) et Mexique (ibid., par. 47). Voir aussi les commentaires écrits du Mexique (A/C.N.4/547, sect. II.F), de la Pologne (ibid.) et de la République démocratique du Congo (A/CN.4/556, sect. II.I). Le Gabon a estimé que la définition de la Convention « n'était pas satisfaisante » (A/C.6/58/SR.15, par. 4). La France (A/C.6/58/SR.14, par. 58) a suggéré « de prendre en considération les clarifications données sur ce point par l'Institut de droit international dans la résolution adoptée à Lisbonne en 1995 » [voir *Annuaire de l'Institut de droit international, session de Lisbonne*, vol. 66 (deuxième partie), p. 447 (1996)].

<sup>15</sup> Selon la Fédération de Russie, cependant, la définition contenue dans le présent projet « s'est écartée de la définition parfaitement satisfaisante donnée à l'alinéa j) de l'article 2 » de la Convention de Vienne (A/C.6/59/SR.23, par. 22).

<sup>16</sup> La définition donnée par l'Institut de droit international (voir note de bas de page 14 plus haut) se situe dans cette ligne lorsqu'elle fait état « des instruments constitutifs de l'organisation tels qu'éventuellement amendés, des règlements adoptés en vertu de ces instruments, des décisions et résolutions obligatoires adoptées conformément à ces instruments et de la pratique établie de l'organisation ». La définition adoptée par la Commission est plus courte et apparaît plus complète.

<sup>17</sup> Voir, en particulier, les interventions de la Grèce (A/C.6/59/SR.23, par. 38) et de la Roumanie (A/C.6/59/SR.25, par. 16).

[...], de manière à couvrir, outre les « décisions » et les « résolutions », les « autres actes de l'organisation »<sup>18</sup>. Quelques États se sont interrogés sur un aspect qui avait été repris de la Convention de Vienne sans aucune modification, à savoir la référence à la « pratique bien établie »<sup>19</sup>. Cette référence peut sembler vague, mais on voit mal comment on pourrait s'en passer, lorsqu'on examine les fonctions et les instruments des organisations internationales.

17. L'article 1 et l'article 2, qui concernent respectivement le champ d'application du projet d'articles et les définitions, se rapportent au projet d'articles dans son ensemble, alors que l'article 3 vise des questions se rapportant à la responsabilité internationale d'une organisation internationale, et non des questions se rapportant à la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite d'une organisation internationale. Il serait donc plus logique d'inclure l'article 1 et l'article 2 dans une brève première partie du projet d'articles sous le titre « Introduction » et de faire commencer la deuxième partie à l'article 3, en donnant à cette partie le titre qui est actuellement celui de la première partie, à savoir « Le fait internationalement illicite d'une organisation internationale ».

18. L'article 3 énonce les conditions généralement applicables pour que soit engagée la responsabilité internationale d'une organisation internationale. À l'instar des dispositions parallèles des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite<sup>20</sup>, l'article 3 vise uniquement à fournir une description générale des conditions préalables. Il ne vise pas à exclure des exceptions, comme cela ressort clairement du commentaire<sup>21</sup>. En particulier, la responsabilité n'est pas toujours subordonnée à la condition que le comportement soit attribuable à l'organisation internationale. Par exemple, lorsqu'une organisation internationale contraint une autre organisation ou un État à commettre un fait qui, en l'absence de contrainte, constituerait un fait internationalement illicite de cette dernière organisation ou de cet État, elle engage sa responsabilité, même si le comportement ne lui est pas attribuable<sup>22</sup>.

19. L'opinion a souvent été formulée qu'il faudrait affirmer qu'une organisation internationale doit se conformer aux règles applicables à cette même organisation. On est en droit d'attendre d'une organisation internationale qu'elle agisse toujours de la sorte, mais cette exigence relève de la règle primaire pertinente et ne fait donc pas partie du droit de la responsabilité internationale.

20. Il paraît difficile d'affirmer, en règle générale, que la violation par une organisation internationale de ses règles pertinentes entraîne comme conséquence une responsabilité internationale. En tout état de cause, cette responsabilité ne pourrait surgir qu'en ce qui concerne les membres de l'organisation, car les règles de l'organisation ne peuvent pas a priori être invoquées par des non-membres. On ne

<sup>18</sup> Voir A/CN.4/568/Add.1, sect. II.E.

<sup>19</sup> Sur ce point, des critiques ont été exprimées par la Chine (A/C.6/59/SR.21, par. 38) et la République de Corée (A/C.6/59/SR.23, par. 14 et 15). Le Portugal (A/C.6/59/SR.22, par. 40) a suggéré un texte d'où toute référence à la pratique serait omise. La Commission européenne (A/C.6/59/SR.21, par. 19) a proposé de remplacer l'expression « pratique bien établie » par « pratique généralement acceptée ».

<sup>20</sup> Articles 1 et 2.

<sup>21</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-huitième session, Supplément n° 10* (A/58/10), chap. IV, sect. C., p. 31.

<sup>22</sup> Voir article 14 du projet actuel.



saurait affirmer, contrairement à ce qu'on a laissé entendre<sup>23</sup>, qu'une organisation n'engage pas sa responsabilité internationale, dès lors qu'elle agit conformément à son instrument constitutif.

21. Arrivé à la fin de la section II du présent rapport, on formule les propositions ci-après :

a) Une nouvelle première partie, intitulée « Introduction », devrait comprendre les articles 1 et 2;

b) Le paragraphe 4 de l'article 4 devrait être déplacé vers l'article 2 dont il constituerait un nouveau paragraphe;

c) L'expression « présent article » devrait être remplacée dans ce nouveau paragraphe par l'expression « présent projet d'articles »;

d) Le titre actuel de la « première partie » devrait devenir le titre de la deuxième partie, qui commencerait à l'article 3;

e) L'article 3 devrait figurer comme article unique au chapitre I de la deuxième partie, qui serait intitulé « Principes généraux ».

### III. Attribution de comportement

22. La règle générale concernant l'attribution à une organisation internationale, qui est énoncée à l'article 4, a suscité des commentaires favorables de certains intervenants<sup>24</sup>. Le fait que le comportement d'un organe ou d'un agent ne peut être attribué à l'organisation internationale pertinente que s'il intervient « dans l'exercice des fonctions de cet organe ou de cet agent » semble impliquer que l'organe ou l'agent agit « en qualité officielle »; il ne serait donc pas nécessaire de préciser que la personne agit en qualité officielle, contrairement à ce qu'un État a proposé<sup>25</sup>. Lorsqu'il est dit au paragraphe 3 que « [l]es règles de l'organisation s'appliquent pour déterminer les fonctions de ses organes et agents », cela ne signifie pas que l'attribution doit se fonder exclusivement sur les règles de l'organisation; comme le Bureau international du Travail l'a fait observer, le comportement d'une personne ou d'une entité peut également être attribué à une organisation internationale sur une base différente, une base factuelle, lorsque la

<sup>23</sup> Selon le Fonds monétaire international (voir A/CN.4/582, sect. II.B), « les paramètres, à l'intérieur desquels s'inscrivent les obligations de toute organisation internationale résultent de son acte constitutif, lequel définit les limites de ce qui a été convenu pas ses membres ».

<sup>24</sup> Voir les interventions de l'Allemagne (A/C.6/59/SR.21, par. 20), de la France (A/C.6/59/SR.22, par. 7), du Bélarus (ibid., par. 43), de Singapour (ibid., par. 52), de la Grèce (A/C.6/59/SR.23, par. 38) et de la Roumanie (A/C.6/59/SR.25, par. 16).

<sup>25</sup> Le Royaume-Uni (A/C.6/59/SR.22, par. 30) aurait préféré que l'on fasse état de la « qualité officielle » de la personne, au lieu d'employer l'expression « dans l'exercice des fonctions ». L'Autriche (ibid., par. 18) a suggéré qu'il soit fait état à la fois de la qualité officielle et « des fonctions » et elle a proposé le texte suivant : « Un "agent" ou "organe" d'une organisation internationale est une personne ou une entité qui a été chargée par cette organisation d'exercer ou de contribuer à l'exercice d'une de ses fonctions, pour autant que, en l'espèce, cette personne ou entité agisse en cette qualité ». Une partie de cette proposition a été adoptée dans la reformulation du paragraphe 2 de l'article 4, selon ce qui est suggéré au paragraphe 23 du présent rapport.

personne ou l'entité « agit sur ses instructions ou sous sa direction ou son contrôle »<sup>26</sup>.

23. Le Bureau international du Travail<sup>27</sup> et l'UNESCO<sup>28</sup> se sont dits préoccupés par l'ampleur de la définition du terme « agent » figurant au paragraphe 2 de l'article 4, ce terme désignant les « fonctionnaires et [...] autres personnes ou entités par l'intermédiaire desquelles l'organisation agit ». D'après ces organisations internationales, cette définition appelle des précisions. Selon les commentaires de l'UNESCO, l'attribution ne serait pas possible lorsque les relations entre une organisation internationale et un contractant privé sont régies par un contrat dont une clause entend exclure que le contractant « soit considéré comme un agent ou un fonctionnaire de l'UNESCO ». Toutefois, ce type de clause ne saurait exclure la possibilité qu'en raison de circonstances factuelles, le comportement du contractant privé soit néanmoins attribué à l'organisation au regard du droit international. Selon l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice intitulé *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*<sup>29</sup>, le facteur décisif permettant d'établir l'attribution lorsqu'une organisation internationale agit par l'intermédiaire d'une personne ou d'une identité autre qu'un organe semble résider dans le fait de savoir si la personne ou l'entité a été chargée par un organe de l'organisation internationale d'exercer, ou d'aider à exercer, l'une des fonctions de celle-ci. Le paragraphe 2 pourrait être reformulé comme suit :

« 2. Aux fins du paragraphe 1, le terme “agent” s’entend des fonctionnaires et des autres personnes ou entités par l’intermédiaire desquelles l’organisation internationale agit, s’ils ont été chargés par un organe de l’organisation d’exercer, ou d’aider à exercer, une des fonctions de celle-ci. »

24. Ces dernières années, il a été beaucoup question du point de savoir si le comportement d'un organe d'un État pouvait être attribué à une organisation internationale lorsque l'organe de l'État était mis à la disposition de celle-ci. L'article 5 vise le cas d'un organe d'un État qui conserve son caractère d'organe de l'État, tout en agissant dans une certaine mesure sous le contrôle d'une organisation internationale à la disposition de laquelle il a été mis. Le critère d'attribution énoncé à l'article 5 est celui du « contrôle effectif » sur le comportement en question.

25. Plusieurs États ont dit qu'ils approuvaient le critère du « contrôle effectif ou factuel » énoncé à l'article 5<sup>30</sup>. Selon un commentaire, ce critère était conçu pour

<sup>26</sup> A/CN.4/568/Add.1, sect. E. La Jordanie (A/C.6/59/SR.23, par. 32) a prôné un « critère factuel »; l'Autriche (A/C.6/59/SR.22, par. 20) a donné à entendre que le cas « d'une personne privée agissant sous le contrôle effectif d'une organisation » devrait aussi être examiné. Comme indiqué au paragraphe 13 du commentaire de l'article 4, une telle personne tomberait sous le coup de la définition de l'agent figurant au paragraphe 2 de l'article 4. Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 10 (A/59/10)*, chap. V, sect. C., p. 109. La modification du paragraphe 2 de l'article 4 suggérée dans la présente section n'aurait aucune incidence sur ce résultat.

<sup>27</sup> Voir A/CN.4/568/Add.1, sect. E.

<sup>28</sup> Id.

<sup>29</sup> *Rapports C.I.J.*, 1949, p. 174 à 177. Selon le Fonds monétaire international (A/CN.4/556, sect. II.E), ceci ne peut s'appliquer au FMI, « seuls les actes accomplis par ses fonctionnaires en leur qualité officielle lui [étant] attribuables ».

<sup>30</sup> Allemagne (A/C.6/59/SR.21, par. 21), Italie (ibid., par. 32), Chine (ibid., par. 39), République islamique d'Iran (A/C.6/59/SR.22, par. 6), France (ibid., par. 8), Nouvelle-Zélande (A/C.6/59/SR.23, par. 8), Fédération de Russie (ibid., par. 22), Mexique (ibid., par. 26), Grèce

« des opérations militaires », mais il « semblait moins adéquat comme critère d'attribution dans le cas d'autres types de coopération entre les organisations internationales et les États ou d'autres organisations internationales »<sup>31</sup>. Il se pourrait qu'en dehors du cas des opérations militaires, il soit plus malaisé de déterminer quelle entité exerce un contrôle effectif<sup>32</sup>. Toutefois, ceci ne signifie pas que le critère défini à l'article 5 serait inadéquat, mais dans de nombreux cas son application amènera à conclure que le comportement est attribuable à la fois à l'État qui prête et à l'organisation internationale qui reçoit.

26. Après l'adoption de l'article 5, la Cour européenne des droits de l'homme a examiné, tout d'abord dans *Behrami et Behrami c. France* et *Saramati c. France, Allemagne et Norvège*, la question de l'attribution d'un comportement dans le cas des forces mises au Kosovo à la disposition de l'Organisation des Nations Unies [Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK)] ou autorisées par l'Organisation des Nations Unies [Force internationale de sécurité au Kosovo (KFOR)]. Ces affaires soulevaient la question de la compétence *ratione personae* de la Cour en ce qui concerne des requêtes contestant la licéité du comportement de contingents nationaux. La Cour, après avoir cité *in extenso* l'article 5 du projet de la Commission, a résumé différents paragraphes du commentaire y relatif<sup>33</sup>. La décision de la Cour ne contenait aucune critique du critère énoncé par la Commission; toutefois, la Cour s'est appuyée sur une autre notion du contrôle pour prendre sa décision. Elle a estimé que la question clef à trancher était celle de savoir si « le Conseil de sécurité [de l'ONU] avait conservé l'autorité et le contrôle ultimes et si seul le commandement opérationnel était délégué »<sup>34</sup>. Tout en reconnaissant « l'effectivité (notamment l'unité) du commandement opérationnel de l'OTAN »<sup>35</sup>, elle a noté que la présence de la KFOR au Kosovo se fondait sur une résolution adoptée par le Conseil de sécurité et conclu que la KFOR « [exerçait] des pouvoirs que le Conseil de sécurité lui [avait] légalement délégués en vertu du Chapitre VII, de sorte que l'action litigieuse [était], en principe, "attribuable" à l'ONU, au sens donné à ce terme [à l'article 3 du projet de la CDI] »<sup>36</sup>. En ce qui concerne la MINUK, la Cour a estimé que celle-ci était « un organe subsidiaire de l'ONU instauré en vertu du Chapitre VII de la Charte, de

---

(ibid., par. 39) et Roumanie (A/C.6/59/SR.25, par. 16). Le Fonds monétaire international a appuyé, lui aussi, l'article 5 (A/CN.4/556, sect. II.F). Le Japon (A/C.6/59/SR.21, par. 55) a indiqué que le critère appelait des « éclaircissements »; le Bélarus (A/C.6/59/SR.22, par. 44) a estimé qu'il fallait « définir clairement l'expression "contrôle effectif" ». L'Autriche (ibid., par. 19) a suggéré de préciser que l'organe de l'État exerçait une des fonctions de l'organisation; ceci pourrait être considéré comme sous-entendu, mais pourrait aussi être précisé dans le commentaire. La République de Corée (A/C.6/59/SR.23, par. 16 et 17) a proposé de prendre en considération le critère du contrôle général, qui était généralement appliqué à la question différente de l'attribution à un État du comportement d'un particulier.

<sup>31</sup> Intervention du représentant du Danemark, s'exprimant au nom des cinq pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (A/C.6/59/SR.22, par. 62).

<sup>32</sup> Le Bureau international du Travail (voir A/CN.4/568/Add.1, sect. F) a noté que, lorsqu'un fonctionnaire était détaché, « mais [demeurait] » au service de l'État ou de l'organisation internationale qui le [mettait] à disposition », « la question du contrôle effectif exercé sur le comportement du fonctionnaire n'[était] pas aussi évidente ».

<sup>33</sup> Décision (Grande Chambre) du 2 mai 2007 sur la recevabilité des requêtes n° 71412/01 et n° 78166/01, par. 29 à 33.

<sup>34</sup> Par. 133.

<sup>35</sup> Par. 139.

<sup>36</sup> Par. 141.

sorte que l'inaction litigieuse [était], en principe, attribuable à l'ONU, au sens donné à ce terme [à l'article 3 du projet de la CDI] »<sup>37</sup>. Plusieurs commentateurs ont fait observer à juste titre que, si la Cour avait appliqué le critère du contrôle effectif énoncé par la Commission, elle serait parvenue à la conclusion différente que le comportement de contingents nationaux alloués à la KFOR devait être attribué soit à l'État d'envoi, soit à l'OTAN<sup>38</sup>.

27. Dans *Kasumaj c. Grèce*<sup>39</sup> et *Gajić c. Allemagne*<sup>40</sup>, la Cour européenne des droits de l'homme a réaffirmé sa position concernant l'attribution à l'Organisation des Nations Unies du comportement de contingents nationaux alloués à la KFOR. De même, dans *Berić et consorts c. Bosnie-Herzégovine*<sup>41</sup>, la même Cour a cité textuellement et longuement sa décision précédente dans *Behrami et Saramati* pour conclure que le comportement du Haut-Représentant en Bosnie-Herzégovine était, lui aussi, attribuable à l'ONU.

28. Le jugement rendu par la Chambre des lords dans *Al-Jedda* se réfère lui aussi longuement à l'article 5 du projet de la Commission et au commentaire y afférent<sup>42</sup>. Selon des opinions majoritaires, les parties étaient d'accord pour considérer que le principe directeur en la matière était celui exprimé par la Commission du droit international à l'article 5 de son projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales<sup>43</sup>. La Chambre des lords a eu à examiner une plainte découlant de la mise en détention d'une personne par le contingent britannique en Iraq. La résolution 1546 (2004) du Conseil de sécurité avait autorisé préalablement la présence de la force multinationale dans ce pays. Les opinions majoritaires semblaient appuyer les vues exprimées par la Cour européenne des droits de l'homme dans *Behrami et Saramati*, mais elles ont examiné les faits de la cause et

<sup>37</sup> Par. 143.

<sup>38</sup> Voir P. Bodeau-Livinec, G. P. Buzzini et S. Villalpando, note, *American Journal of International Law*, vol. 102 (2008), p. 323, aux pages 328 et 329; P. Klein, « Responsabilité pour les faits commis dans le cadre d'opérations de paix et étendue du pouvoir de contrôle de la Cour européenne des droits de l'homme : quelques considérations critiques sur l'arrêt *Behrami et Saramati* », *Annuaire français de droit international*, vol. 53 (2007), p. 43, à la page 55; Ph. Lagrange, « Responsabilité des États pour actes accomplis en application du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies », *Revue générale de droit international public*, vol. 112 (2008), p. 85, aux pages 94 et 95; K. M. Larsen, « Attribution of Conduct in Peace Operations: The "Ultimate Authority and Control" Test », *European Journal of International Law*, vol. 19 (2008), p. 509, aux pages 521 et 522; M. Milanović and T. Papić, « As Bad As It Gets: The European Court of Human Rights' *Behrami and Saramati* Decision and General International Law », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 58 (2009) (à paraître); A. Orakhelashvili, note, *American Journal of International Law*, vol. 102 (2008), p. 337, à la page 341; P. Palchetti, « Azioni di forze istituite o autorizzate dalle Nazioni Unite davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo: i casi *Behrami e Saramati* », *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. 90 (2007), p. 681, aux pages 689 et 690; A. Sari, « Jurisdiction and International Responsibility in Peace Support Operations: The *Behrami and Saramati* Cases », *Human Rights Law Review*, vol. 8 (2008), p. 151, à la page 164.

<sup>39</sup> Décision du 5 juillet 2007 sur la recevabilité de la requête n° 6974/05.

<sup>40</sup> Décision du 28 août 2007 sur la recevabilité de la requête n° 31446/02.

<sup>41</sup> Décision du 16 octobre 2007 sur la recevabilité des requêtes n°s 36357/04, 36360/04, 38346/04, 41705/04, 45190/04, 45578/04, 45579/04, 45580/04, 91/05, 97/05, 100/05, 1121/05, 1123/05, 1125/05, 1129/05, 1132/05, 1133/05, 1169/05, 1172/05, 1175/05, 1177/05, 1180/05, 1185/05, 20793/05 et 25496/05.

<sup>42</sup> Jugement du 12 décembre 2007, *R* (sur la requête d'Al-Jedda) (FC) c. *Secretary of State for Defence*, par. 5 de l'opinion de Lord Bingham of Cornhill.

<sup>43</sup> *Ibid.*, par. 5 de l'opinion de Lord Bingham of Cornhill.

conclu que « il ne pouvait pas être affirmé à proprement parler que les forces américaines et britanniques étaient placées sous le contrôle et le commandement effectifs de l'ONU ou que les forces britanniques étaient placées sous un tel contrôle et commandement lorsqu'elles avaient arrêté l'appelant » (traduction)<sup>44</sup>.

29. Plus récemment, un jugement du Tribunal de grande instance de La Haye a examiné l'attribution du comportement du contingent néerlandais de la FORPRONU en relation avec le massacre de Srebrenica. Ce jugement ne comportait qu'une référence d'ordre général au projet de la Commission<sup>45</sup>. Le Tribunal a estimé que les faits reprochés au bataillon néerlandais devaient être considérés comme des faits d'un contingent de la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) et que ces faits et omissions devaient être attribués strictement, car c'était là une question de principe, à l'ONU<sup>46</sup>. Il s'est ensuite demandé si « le bataillon néerlandais avait reçu pour instruction des autorités néerlandaises d'ignorer les ordres de l'ONU ou de braver ceux-ci et, au cas où ledit bataillon aurait agi conformément à pareille instruction des Pays-Bas, si cela constituait une violation de la base factuelle sur laquelle reposait l'attribution à l'ONU » (traduction)<sup>47</sup>. Le Tribunal n'a pas estimé qu'il y avait suffisamment d'éléments pour parvenir à une telle conclusion.

30. À en juger par la façon généralement positive dont les États ont régi à l'égard du critère énoncé à l'article 5 et par l'absence de toute critique de ce critère dans toutes les décisions judiciaires dont il est fait état plus haut, il n'y a pas lieu d'apporter des modifications à l'article 5. Certes, la Cour européenne des droits de l'homme a retenu un critère d'attribution différent et est parvenue, en ce qui concerne l'attribution du comportement de contingents nationaux alloués à une force autorisée par l'ONU, à une conclusion autre que celle à laquelle on serait parvenu sur la base de l'article 5, comme le précise le commentaire<sup>48</sup>. Il reste que, sans pour autant minimiser l'importance de pareille jurisprudence, on pourrait difficilement accepter sur la seule foi du jugement rendu dans *Behrami et Saramati*, que le critère y appliqué peut être considéré comme une règle universelle. Par ailleurs, sur le plan des principes, l'approche adoptée par la Cour européenne des droits de l'homme n'est pas convaincante. Elle conduirait à attribuer à l'ONU un comportement que l'Organisation n'a pas expressément autorisé et dont elle n'a guère connaissance, voire aucune connaissance du tout. Il n'est donc pas surprenant que, dans son rapport de juin 2008 concernant la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, le Secrétaire général de l'ONU ait pris ses distances à l'égard de ce critère et affirmé ceci : « Il est entendu que la responsabilité internationale de l'ONU sera limitée à la mesure de son contrôle opérationnel effectif »<sup>49</sup>.

31. Par ailleurs, en ce qui concerne une organisation internationale et des organes d'un État agissant pour l'organisation, la Commission européenne a suggéré

<sup>44</sup> Opinion de Lord Bingham of Cornhill, par. 22 à 24 (la citation est extraite du paragraphe 23). La baronne Hale of Richmond (par. 124), Lord Carswell (par. 131) et Lord Brown of Eaton-under-Heywood (par. 141 à 149, avec ses propres considérations) se sont rangés derrière cette conclusion, Lord Rodger of Earlsferry exprimant son désaccord.

<sup>45</sup> Jugement du 10 septembre 2008, affaire n° 265615/HA ZA 06-1671, par. 4.8. Pour une traduction en anglais, consulter le site <http://zoeken.rechtspraak.nl>.

<sup>46</sup> Ibid., par. 4.11.

<sup>47</sup> Ibid., par. 4.14.1.

<sup>48</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 10* (A/59/10), chap. V, sect. C, p.111 et 112.

<sup>49</sup> S/2008/354, par. 16.

d'ajouter une règle concernant l'attribution, de telle sorte que, s'agissant d'une action contraignante de la Communauté européenne ou « d'autres organisations similaires », le comportement de l'organe d'un État membre puisse être attribué à cette organisation internationale<sup>50</sup>. L'organe de l'État agirait donc à la manière d'un organe de l'organisation internationale. On pourrait songer à une règle plus générale fondée sur le même raisonnement, afin que le comportement adopté en vue de l'exécution d'un acte contraignant d'une organisation internationale soit attribué à cette organisation.

32. Un groupe spécial de l'Organisation mondiale du commerce a semblé ouvert à cette approche. Dans l'affaire *Communautés européennes – Protection des marques et des indications géographiques pour les produits agricoles et les denrées alimentaires*, ce groupe spécial a déclaré qu'il admettait l'explication donnée par les Communautés européennes de ce que représentaient leurs arrangements constitutionnels internes *sui generis*, à savoir que la législation communautaire n'était généralement pas mise en œuvre par l'intermédiaire des autorités communautaires, mais bien par le recours aux autorités des États membres qui, dans une telle situation, agissaient de facto en tant qu'organes de la Communauté, dont celle-ci serait responsable au regard du droit de l'OMC et du droit international en général<sup>51</sup>.

33. En ce qui concerne l'application d'un règlement de la Communauté européenne par un de ses États membres, la Cour européenne des droits de l'homme a adopté une position différente dans l'affaire *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi c. Irlande*. elle a jugé que « les Parties contractantes [étaient] responsables au titre de l'article 1 de la Convention de tous les actes et omissions de leurs organes, qu'ils découlent du droit interne ou de la nécessité d'observer des obligations juridiques internationales »<sup>52</sup>. La même position a été adoptée par la Cour européenne de justice dans les affaires *Kadi, Al Barakaat International Foundation c. Conseil et Commission*, lorsqu'elle a examiné l'attribution d'un règlement adopté par la Communauté européenne pour se conformer à une résolution contraignante du Conseil de sécurité de l'ONU. Selon la Cour, « le règlement litigieux ne saurait être considéré comme constituant un acte directement imputable à l'ONU en tant qu'action relevant de l'un des organes subsidiaires de celle-ci instaurés dans le cadre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies ou se situant dans le cadre de l'exercice de pouvoirs valablement délégués par le Conseil de sécurité en application de ce même chapitre »<sup>53</sup>. Ces deux décisions judiciaires,

<sup>50</sup> A/C.6/59/SR.21, par. 18. Cette conception a été développée par P.J. Kuijper et E. Paasivirta, « Further Exploring International Responsibility: the European Community and the ILC's Project on Responsibility of International Organizations », *International Organizations Law Review*, vol. 1 (2004), p. 111 à 127, et par S. Talmon, « Responsibility of International Organizations: Does the European Community Require Special Treatment? », dans M. Ragazzi (éd.), *International Responsibility Today: Essays in memory of Oscar Schachter* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff, 2005), p. 405, aux pages 412 à 414.

<sup>51</sup> Rapport du 15 mars 2005 (WT/DS174/R), par. 7.725. Ici encore, à propos d'une réclamation déposée à l'encontre des Communautés européennes, le rapport du groupe spécial du 29 septembre 2006 sur *Communautés européennes – Mesures touchant l'approbation et la commercialisation de produits biotechnologiques* (WT/DS291/R, WT/DS292/R et WT/DS293/R), dans son paragraphe 7.101, a réaffirmé la même position.

<sup>52</sup> Arrêt (Grande Chambre) du 30 juin 2005, requête n° 45036/98, par. 153.

<sup>53</sup> Arrêt (Grande Chambre) du 3 septembre 2008, affaires jointes C-402/05 P et C-415/05 P, par. 314.

qui avaient trait à l'application d'un acte contraignant ne laissant aucun pouvoir d'appréciation, ne vont absolument pas dans le sens de la proposition visant à considérer qu'un comportement adopté pour appliquer un acte d'une organisation internationale doit être attribué à cette organisation. En outre, cette proposition irait à l'encontre de la règle selon laquelle le comportement de tout organe de l'État est considéré comme un fait de l'État, telle qu'elle est énoncée à l'article 4 des articles sur la responsabilité internationale de l'État pour fait internationalement illicite.

34. Selon l'article 6 du présent projet d'articles, le comportement d'un organe ou d'un agent d'une organisation internationale est considéré comme un fait de l'organisation, même si ce comportement « outrepassa la compétence de cet organe ou de cet agent ou contrevient à ses instructions ». L'attribution est considérée comme subordonnée à la condition que l'organe ou l'agent agisse « en cette qualité », c'est-à-dire dans le cadre de ses fonctions. On est donc en droit d'affirmer que l'attribution n'a pas lieu « lorsque le comportement [...] outrepassa manifestement la compétence des organes ou des agents, ou lorsqu'il contrevient manifestement aux instructions de l'organisation »<sup>54</sup>.

35. Plusieurs États ont approuvé le critère énoncé dans cet article<sup>55</sup>. Certains États ont proposé d'ajouter une référence au cas d'un organe ou d'un agent outrepassant la compétence de l'organisation<sup>56</sup>. Comme indiqué dans le commentaire de l'article 6, cette conclusion est sous-entendue, « parce qu'un acte excédant les bornes de la compétence de l'organisation excède nécessairement le pouvoir de son organe ou de son agent »<sup>57</sup>.

36. L'Organisation internationale de police criminelle (OIPC)-Interpol a fait observer qu'aux fins de l'attribution, lorsque le comportement ultra vires outrepassait la compétence de l'organisation, la règle proposée pouvait plus difficilement se comprendre<sup>58</sup>. Une remarque similaire a été faite par le Bureau international du Travail<sup>59</sup>. L'OIPC-Interpol aurait aimé que le texte précise que l'attribution devait être exclue lorsque la violation des règles de compétence de l'organisation était « manifeste »<sup>60</sup>. Toutefois, la considération selon laquelle l'attribution est exclue en cas d'excès de pouvoir manifeste s'applique plus généralement. Lorsqu'on se trouve en présence d'un excès de pouvoir manifeste, que celui-ci ait ou non une incidence sur la compétence de l'organisation internationale, on ne peut pas dire que cet organe ou agent a agi « en cette qualité ». Ceci peut ne pas paraître évident à la lecture du texte. On pourrait certes tenter de mieux faire ressortir le sens du texte, mais à tout prendre, il semble préférable de conserver le même libellé que celui employé à l'article 7 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

<sup>54</sup> Cette solution, qui a été prônée par la Malaisie (A/C.6/59/SR.23, par. 1), est sous-entendue dans l'article 6.

<sup>55</sup> Voir les interventions de l'Allemagne (A/C.6/59/SR.21, par. 21), de Singapour (A/C.6/59/SR.22, par. 52), de la Jordanie (A/C.6/59/SR.23, par. 32) et de la Roumanie (A/C.6/59/SR.25, par. 16). Au contraire, la Fédération de Russie (A/C.6/59/SR.23, par. 22) aurait préféré qu'on applique le critère énoncé au paragraphe 1 de l'article 4.

<sup>56</sup> France (A/C.6/59/SR.22, par. 9) et Grèce (A/C.6/59/SR.23, par. 40).

<sup>57</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 10* (A/59/10), chap. V, sect. C, p. 116.

<sup>58</sup> Voir A/CN.4/556, sect. G.

<sup>59</sup> Voir A/CN.4/568/Add.1, sect. G.

<sup>60</sup> Voir A/CN.4/556, sect. G.

37. L'article 7 envisage le cas d'une organisation internationale qui reconnaît qu'un certain comportement doit lui être attribué<sup>61</sup>. Quelques États ont appuyé expressément cet article<sup>62</sup>, tandis qu'un État estimait que cette disposition était « inconcevable s'agissant des organisations internationales »<sup>63</sup> et qu'un autre État considérait qu'il n'existait aucune jurisprudence ou pratique à l'appui de cette position<sup>64</sup>. Certes, il n'arrive pas souvent qu'un État ou une organisation internationale reconnaisse une attribution. Toutefois, le commentaire de l'article 7 donne quelques exemples de pratique concernant des organisations internationales<sup>65</sup>. On aurait pu omettre l'article 7, tout comme on aurait pu omettre la disposition correspondante dans les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Dès lors qu'une disposition concernant la reconnaissance d'attribution a été insérée dans lesdits articles, il semble raisonnable d'adopter une solution identique en ce qui concerne les organisations internationales.

38. En conclusion de la présente section (qui comprend les articles 4 à 7), le seul changement proposé concerne un nouveau libellé du paragraphe 2 de l'article 4, comme proposé plus haut au paragraphe 23. On pourrait rappeler utilement qu'une proposition concernant le paragraphe 4 de l'article 4 a été faite dans la section précédente (par. 10 et 21).

#### IV. Violation d'une obligation internationale

39. Le chapitre consacré dans le présent projet à la violation d'une obligation internationale (art. 8 à 11) est calqué sur les articles correspondants de la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Différents États ont approuvé la position adoptée sur cette question par la Commission<sup>66</sup>. En outre, aucune critique n'a été formulée à cet égard.

40. La principale question que soulève le présent chapitre concerne la définition des obligations qui s'appliquent en droit international à une organisation

<sup>61</sup> Cette règle n'est pas conçue comme entraînant un transfert de responsabilité qui pourrait avoir une incidence négative sur la position de l'État lésé, contrairement à ce qu'a laissé entendre C. Yamada (« Revisiting the International Law Commission's Draft Articles on State Responsibility »), dans M. Ragazzi (éd.), *International Responsibility Today: Essays in Memory of Oscar Schachter* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff, 2005), p. 117, à la page 122.

<sup>62</sup> France (A/C.6/59/SR.22, par. 10), Fédération de Russie (A/C.6/59/SR.23, par. 22) et Roumanie (A/C.6/59/SR.25, par. 16).

<sup>63</sup> Portugal (A/C.6/59/SR.22, par. 42).

<sup>64</sup> Jordanie (A/C.6/59/SR.23, par. 32).

<sup>65</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n°10* (A/59/10), chap. V, sect. C, p. 121 et 122.

<sup>66</sup> France (A/C.6/60/SR.11, par. 76), Roumanie (A/C.6/60/SR.12, par. 75), Argentine (ibid., par. 81), Danemark, au nom des cinq pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (A/C.6/60/SR.13, par. 18), Grèce (ibid., par. 25, en ce qui concerne le paragraphe 1 de l'article 8), Pologne (ibid., par. 58 et 59) et Nigéria (A/C.6/60/SR.20, par. 48, en référence à l'article 8). Le Guatemala (A/C.6/60/SR.12, par. 101) a proposé de préciser au paragraphe 1 de l'article 8 que l'obligation internationale en question « [liait] l'organisation internationale ». S'il semble découler de ce que, en vertu du paragraphe 1 de l'article 8, le fait de l'organisation internationale « n'est pas conforme à ce qui est requis d'elle en vertu de [l']obligation », l'article 9, dont l'objet est différent, confirme cependant que l'organisation est « liée par [l']obligation ».



internationale. Il s'agit notamment des obligations qu'imposent les règles de droit international général et les traités conclus par l'organisation concernée<sup>67</sup>. Il s'agit aussi des obligations relevant des règles de l'organisation; cependant, on peut se demander dans quelles mesures ces règles font partie du droit international. Le paragraphe 2 de l'article 8 ne tente pas de fournir une solution précise. Comme certains États l'on fait observer pendant le débat à l'Assemblée générale, en se ralliant à ce point de vue, « [s]ans préciser quelles règles peuvent entraîner [une responsabilité internationale], [le] paragraphe 2 [de l'article 8] autorise néanmoins à apprécier au cas par cas la nature juridique internationale des différents types de règles des organisations internationales »<sup>68</sup>. Certains autres États ont appuyé le paragraphe 2 de l'article 8<sup>69</sup>. D'autres États encore ont soutenu que toutes les règles de l'organisation imposaient des obligations relevant du droit international et que le paragraphe 2 de l'article 8 devait être supprimé<sup>70</sup>. Pourtant, d'autres États ont demandé que l'on veuille à « mieux préciser » en quoi des obligations relevant des règles de l'organisation constituaient en fait des obligations relevant du droit international<sup>71</sup>.

41. Le fait que des règles de l'organisation « lient les personnes ou les entités qui sont des sujets de droit international ou [...] leur accordent des droits »<sup>72</sup> ne saurait être un critère décisif permettant de déterminer les règles de l'organisation relevant du droit international, car certaines relations entre des sujets de droit international pourraient bien être régies par le droit privé. Certains États ont soutenu que les « règles de nature procédurale ou administrative » ne créaient pas une obligation internationale<sup>73</sup>. Selon l'Organisation mondiale de la santé, « on ne saurait souscrire à l'opinion selon laquelle les règles qui régissent l'emploi des fonctionnaires d'une organisation sont des règles du droit international »<sup>74</sup>. La difficulté d'énoncer un critère général tient au fait que la mesure dans laquelle la violation d'une obligation relevant des règles de l'organisation constitue la violation d'une obligation relevant du droit international variera vraisemblablement selon l'organisation concernée<sup>75</sup>.

<sup>67</sup> Le Fonds monétaire international ne partage pas ce point de vue. Selon le Fonds, « seules les règles de l'organisation internationale permettent de décider si elle a violé une obligation internationale (sauf les cas exceptionnels mettant en cause des normes impératives du droit international général) » (voir A/CN.4/582, sect. II.C).

<sup>68</sup> Danemark, au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (A/C.6/60/SR.13, par. 18).

<sup>69</sup> Irlande (A/C.6/60/SR.11, par. 38), France (ibid., par. 76) et Fédération de Russie (A/C.6/60/SR.12, par. 66). Selon ce dernier État, le paragraphe 2 de l'article 8 fournissait une solution « élégante » et « [l]es circonstances précises dans lesquelles une [...] violation [de ses propres règles] [engageait] la responsabilité de l'organisation [devaient], de toute évidence, être définies dans chaque cas en fonction de la nature des règles dont il s'agit. »

<sup>70</sup> Autriche (A/C.6/60/SR.11, par. 60), Portugal (A/C.6/60/SR.12, par. 34), Hongrie (A/C.6/60/SR.13, par. 6) et Bulgarie (A/C.6/62/SR.18, par. 82).

<sup>71</sup> Grèce (A/C.6/SR.13, par. 25). Des remarques analogues ont été faites par le Canada (A/C.6/60/SR.11, par. 69), l'Argentine (A/C.6/60/SR.12, par. 83), la Jordanie (A/C.6/60/SR.13, par. 13), l'Allemagne (ibid., par. 33) et l'Espagne (ibid., par. 51).

<sup>72</sup> Guatemala (A/C.6/60/SR.12, par. 99).

<sup>73</sup> Inde (A/C.6/60/SR.18, par. 59). Dans la même ligne, on notera les interventions des représentants de la Suisse (A/C.6/60/SR.13, par. 43) et de l'Indonésie (A/C.6/60/SR.20, par. 5).

<sup>74</sup> Voir A/CN.4/593, sect. II.B; la même observation avait été faite précédemment (voir A/CN.4/568, sect. II.C).

<sup>75</sup> Une remarque en ce sens a été faite par Singapour (A/C.6/59/SR.22, par. 56). La Commission européenne (A/C.6/60/SR.12, par. 11 et 12) et la Roumanie (ibid., par. 76) ont souligné la situation particulière de la Communauté européenne.

Le sujet peut certes donner jusqu'à un certain point des indications concernant la nature juridique des règles de l'organisation, mais il ne peut être considéré comme décisif.

42. Un État a noté que le libellé du paragraphe 2 [semblait] vouloir dire « qu'en l'absence de ce paragraphe, les obligations internationales créées par les règles de l'organisation ne relèveraient pas du projet d'articles »<sup>76</sup>. Il faudrait veiller à éviter tout malentendu sur ce point. De plus, le paragraphe 2 pourrait être reformulé afin d'indiquer plus clairement que les règles de l'organisation font partie en principe du droit international, ce qui donne à penser qu'il existe certaines exceptions. Le paragraphe pourrait se lire comme suit :

« La violation d'une obligation internationale par une organisation internationale s'entend en principe de la violation d'une obligation relevant des règles de cette organisation. »

43. Le Fonds monétaire international<sup>77</sup> et l'UNESCO<sup>78</sup> ont exprimé des doutes sur le point de savoir si une organisation internationale pouvait être tenue d'agir, compte tenu, en particulier, de la difficulté pour l'organisation de se conformer à ce type d'obligation, car son processus de prise de décisions pourrait ne pas autoriser l'organisation à adopter les mesures nécessaires<sup>79</sup>. Cette difficulté ne saurait cependant justifier qu'on exclue de façon générale la possibilité qu'une organisation internationale puisse être le destinataire juridique d'une obligation internationale d'agir.

44. En conclusion de la présente section, on suggère de modifier le libellé du paragraphe 2 de l'article 8 selon ce qui est indiqué plus haut au paragraphe 42.

## **V. Responsabilité d'une organisation internationale à raison du fait d'un État ou d'une autre organisation internationale**

45. Les trois premiers articles du chapitre intitulé « Responsabilité d'une organisation internationale à raison du fait d'un État ou d'une autre organisation internationale » (art. 12 à 14) sont le pendant des articles 16 à 18 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Ils envisagent les cas d'une organisation internationale qui aide ou assiste un État ou une autre organisation internationale, leur donne des directives ou exerce un contrôle sur eux, ou les contraint à commettre un fait internationalement illicite. Ces cas ne sont certes susceptibles de se produire que rarement, mais plusieurs États se sont ralliés à l'idée que, si l'un d'eux devait se présenter, une organisation internationale serait responsable dans les mêmes conditions qu'un État qui aide ou assiste un autre État, lui donne des directives ou exerce un contrôle sur lui, ou exerce une contrainte<sup>80</sup>.

<sup>76</sup> Canada (A/C.6/60/SR.11, par. 68).

<sup>77</sup> Voir A/CN.4/545, sect. II.D.

<sup>78</sup> Voir A/CN.4/568/Add.1, sect. II.D.

<sup>79</sup> Voir aussi l'intervention de la Bulgarie (A/C.6/62/SR.18, par. 81).

<sup>80</sup> France (A/C.6/60/SR.11, par. 78, pour ce qui est des articles 13 et 14), Roumanie (A/C.6/60/SR.12, par. 75), Nouvelle-Zélande (ibid., par. 110), Danemark, au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (A/C.6/60/SR.13, par. 18), Allemagne (ibid., par. 33), Pologne (ibid., par. 59, pour ce qui est de l'article 13, tout en

Pour que la responsabilité soit engagée, ceci implique, en particulier, que le fait aurait été internationalement illicite s'il avait été commis par l'organisation internationale qui, par exemple, assiste un État dans la commission du fait illicite<sup>81</sup>.

46. Certains États se sont inquiétés du chevauchement possible entre les articles 12 à 14 et l'article 15, lequel envisage la responsabilité d'une organisation internationale qui se soustrait à une obligation internationale en obligeant ses membres à commettre un fait, ou en autorisant ou en recommandant un tel comportement<sup>82</sup>. On ne peut exclure un chevauchement, mais celui-ci ne déboucherait pas sur un conflit, parce que toutes les dispositions en question pourraient amener, de différentes façons, à établir la responsabilité de ladite organisation internationale.

47. L'article 15 vise à empêcher une organisation internationale de se soustraire à une de ses obligations internationales en se prévalant de la personnalité juridique distincte de ses membres, qu'il s'agisse d'États ou d'autres organisations internationales. La disposition n'envisage la responsabilité internationale que dans la mesure où la première organisation internationale peut engager celle-ci. Il ressort à l'évidence de l'article 16 que le projet n'aborde pas la question de la responsabilité que pourraient engager les membres dans ces circonstances, à supposer qu'ils violent une de leurs obligations du fait de ce comportement.

48. L'idée que « l'organisation internationale ne devrait pas pouvoir se soustraire à sa responsabilité par voie de "délégation" »<sup>83</sup> a été favorablement accueillie par certains États<sup>84</sup>, lorsqu'elle a été mise sur le tapis pour la première fois dans une demande de commentaires faite par la Commission<sup>85</sup>. L'article 15 une fois adopté,

---

souhaitant de plus amples précisions) et Nigéria (A/C.6/62/SR.24, par. 4).

<sup>81</sup> Les États-Unis (A/C.6/60/SR.12, par. 24) ont soulevé le point de savoir si une organisation internationale qui assiste un État dans la commission du fait illicite engageait sa responsabilité même si l'obligation de l'organisation n'était pas la même que celle de l'État assisté. L'article 12, tout comme son pendant dans les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, semblait tenir pour acquis que l'entité qui assiste et l'entité assistée sont liées par la même obligation. Voir par. 6 du commentaire de l'article 16 sur la responsabilité de l'État, *Annuaire ... 2001*, vol. II (deuxième partie), p. 66. La Fédération de Russie (A/C.6/60/SR.12, par. 67) a critiqué le fait que les articles 12 et 13 du projet actuel posaient comme condition que le fait soit illicite s'il était commis par l'organisation internationale, et ce, pour la raison que « certains actes ne peuvent être commis que par des États et non par des organisations internationales ». Ceci ne rendrait pas nécessairement le fait licite s'il était commis par l'organisation internationale. Le Guatemala (A/C.6/60/SR.12, par. 102 et 103) et Israël (A/C.6/60/SR.16, par. 55) ont formulé une critique d'ordre plus général concernant cette même condition, critique qui visait également les articles sur la responsabilité de l'État.

<sup>82</sup> Voir les interventions de la Fédération de Russie (A/C.6/60/SR.12, par. 68), de la Jordanie (A/C.6/60/SR.13, par. 11) et de l'Allemagne (ibid., par. 33 et 34). La France (A/C.6/60/SR.11, par. 78) a insisté sur la nécessité d'éviter « une confusion inutile entre le nécessaire respect des décisions obligatoires d'une organisation internationale, d'une part, et la notion de contrainte, d'autre part ». Selon le Portugal (A/C.6/60/SR.12, par. 33), on ne pouvait « imaginer aucune situation qui relève des projets d'article 12, 13 et 14 sans relever aussi du projet d'article 15 ». Cela serait difficile à établir, pour la bonne raison que la première série de dispositions concerne exclusivement les relations entre l'organisation internationale et ses membres.

<sup>83</sup> Autriche (A/C.6/59/SR.22, par. 24).

<sup>84</sup> Nouvelle-Zélande (A/C.6/59/SR.23, par. 11), Fédération de Russie (ibid., par. 23) et Cuba (ibid., par. 25).

<sup>85</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 10*

plusieurs États ont marqué leur approbation, en assortissant celle-ci parfois de certains commentaires<sup>86</sup>. De plus, quelques États et la Commission européenne ont fait des propositions tendant à élargir la responsabilité de l'organisation internationale telle qu'elle est envisagée à l'article 15<sup>87</sup>.

49. Par ailleurs, quelques États et le Bureau international du Travail ont fait valoir que la condition énoncée, à savoir que « l'acte illicite en question doit être effectivement commis », devait s'appliquer non seulement, comme cela est précisé au paragraphe 2, dans le cas de recommandations ou d'autorisations, mais également dans le cas, envisagé au paragraphe 1, où la décision de l'organisation internationale oblige ses membres<sup>88</sup>.

50. À propos du fait de se soustraire à une obligation internationale par le biais d'une décision non contraignante, certains États et le Fonds monétaire international ont soutenu que l'organisation internationale n'engageait pas sa responsabilité, lorsque ses membres, qui étaient libres de ne pas donner suite à une autorisation ou à une recommandation, le faisaient néanmoins<sup>89</sup>. Selon un État, « il [était] peut-être nécessaire d'y [à l'article 15] insérer quelque nouvel élément qui permettrait de prendre en compte la variété des régimes juridiques »<sup>90</sup>. Un autre État a souligné la nécessité qu'il y ait un lien très étroit « entre l'autorisation ou la recommandation et le fait de l'État membre »<sup>91</sup>.

51. Vu ces suggestions, il faudrait s'efforcer de resserrer la responsabilité envisagée au paragraphe 2 en recourant à une formulation légèrement différente, qui soulignerait le rôle joué par l'autorisation ou la recommandation pour amener le membre à agir conformément au fait autorisé ou recommandé par l'organisation internationale. On pourrait, par exemple, reformuler le paragraphe 2 b) de l'article 15 comme suit :

(A/59/10), chap. III, sect. C, par. 25.

<sup>86</sup> Chine (A/C.6/60/SR.11, par. 51), Italie (A/C.6/60/SR.12, par. 3), Pays-Bas (ibid., par. 16 et 17, tout en estimant que « ni la signification ni la portée de ce critère [du fait de se soustraire] n'étaient claires », Bélarus (ibid., par. 48), Nouvelle-Zélande (ibid., par. 110), Hongrie (A/C.6/60/SR.13, par. 7, tout en estimant que le sens du verbe « se soustraire » gagnerait à être précisé), Grèce (ibid., par. 26), Allemagne (ibid., par. 34, en renvoyant au paragraphe 1) et Inde (A/C.6/60/SR.18, par. 60). Voir aussi l'intervention de la Commission européenne (A/C.6/60/SR.12, par. 13).

<sup>87</sup> Le Guatemala (A/C.6/60/SR.12, par. 105) a suggéré de supprimer dans les paragraphes 1 et 2 le membre de phrase « et qui la soustrairait à une obligation internationale ». La Commission européenne (A/C.6/60/SR.12, par. 14 ; voir aussi A/CN.4/568/Add.1, sect. II.I) s'est demandée si « l'idée de soustraire ("circumvention") [était] superflue ». La même interrogation a été exprimée par la Grèce (A/C.6/60/SR.13, par. 28). À propos du paragraphe 2, la Fédération de Russie a estimé que « l'organisation [engageait] sa responsabilité, même si ses membres ne [donnaient] pas suite à sa recommandation ou à son autorisation ».

<sup>88</sup> France (A/C.6/60/SR.11, par. 79), Jordanie (A/C.6/60/SR.13, par. 14, d'où la citation est extraite) et le Bureau international du Travail (A/CN.4/568/Add.1, sect. II.I).

<sup>89</sup> États-Unis (A/C.6/60/SR.12, par. 27), Danemark, au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (voir A/C.6/60/SR.13, par. 19), Allemagne (ibid., par. 34), Suisse (ibid., par. 45), République islamique d'Iran (A/C.6/62/SR.25, par. 50 et A/C.6/63/SR.24, par. 35) et Fonds monétaire international (voir A/CN.4/582, sect. II.I).

<sup>90</sup> Espagne (A/C.6/60/SR.13, par. 52).

<sup>91</sup> Autriche (A/C.6/60/SR.11, par. 61 et 62). La reformulation proposée (remplacer l'expression « en s'appuyant sur » par les mots « en exécution de ou conformément à ») paraît atteindre le résultat recherché.

« b) Cet État ou cette organisation internationale commet le fait en question comme suite à cette autorisation ou à cette recommandation. »

52. Le titre a beau se référer à la responsabilité d'une organisation internationale « à raison du fait d'un État ou d'une autre organisation internationale », le chapitre actuellement à l'examen ne contient aucune disposition ayant trait à la possibilité qu'une organisation internationale engage sa responsabilité en tant que membre d'une autre organisation internationale. La question de la responsabilité des membres est examinée ailleurs dans le projet, dans le cadre de la responsabilité des États membres (art. 28 et 29). Comme les organisations internationales ne sont pas souvent membres d'autres organisations internationales, on peut comprendre que l'examen de la responsabilité des membres soit centré sur la responsabilité des États membres. Toutefois, comme le représentant d'un État l'a fait observer, « la responsabilité des membres peut aussi être engagée par les organisations internationales qui sont membres d'autres organisations internationales »<sup>92</sup>.

53. On voit mal comment une organisation internationale qui est membre d'une autre organisation internationale pourrait engager sa responsabilité dans des conditions autres que celles s'appliquant à un État membre. Aussi pourrait-on concevoir d'insérer dans le présent chapitre, en tant que projet d'article 15 *bis*, une disposition intitulée « Responsabilité d'une organisation internationale à raison du fait d'une autre organisation internationale dont elle est membre ». Cette disposition pourrait tout simplement renvoyer aux conditions énoncées aux articles 28 et 29. On propose le texte ci-après :

« La responsabilité d'une organisation internationale qui est membre d'une autre organisation internationale peut être engagée à raison d'un fait de celle-ci également aux conditions énoncées aux articles 28 et 29 pour les États qui sont membres d'une organisation internationale. »

54. En conclusion de la présente section, on fait les propositions ci-après :

a) Le paragraphe 2 b) de l'article 15 est reformulé comme proposé plus haut au paragraphe 51;

b) Un nouvel article 15 *bis* est inséré, selon le libellé figurant au paragraphe 53.

## VI. Circonstances excluant l'illicéité

55. Plusieurs États ont indiqué que, d'une manière générale, ils étaient d'accord avec les projets d'article du chapitre V de la première partie (« Circonstances excluant l'illicéité »), tout en formulant parfois des observations au sujet de certaines dispositions<sup>93</sup>.

<sup>92</sup> Pays-Bas (A/C.6/61/SR.14, par. 20).

<sup>93</sup> Voir les interventions de la Finlande, au nom de l'Union européenne (A/C.6/61/SR.13, par. 27), du Danemark, au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (ibid., par. 30), de l'Irlande (ibid., par. 42), de l'Argentine (ibid., par. 48), de l'Espagne (A/C.6/61/SR.14, par. 48, à l'exception des articles 18 et 22) et de la France (ibid., par. 59). Voir également les interventions du Bélarus (ibid., par. 98) et de la Pologne (ibid., par. 103).

56. Seules quelques-unes de ces observations portaient sur l'article 17, qui traite du consentement<sup>94</sup>. Un État a noté qu'un fait ultra vires d'une organisation internationale ne suffirait pas à déterminer le consentement<sup>95</sup>. Un autre État a indiqué que la Commission devrait définir ce qui constitue un consentement valide, les limites du consentement et la manière de déterminer celles-ci<sup>96</sup>. Toutefois, comme cela a été noté au paragraphe 4 du commentaire<sup>97</sup>, se pencher sur les questions soulevées par l'emploi du terme « valide » pour qualifier le consentement conduirait à évoquer des questions extérieures au cadre de la responsabilité internationale. Il serait donc préférable de s'abstenir d'entrer dans le détail de cette question. La Commission a adopté la même position en ce qui concerne le consentement comme circonstance excluant l'illicéité dans les articles relatifs à la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite<sup>98</sup>.

57. Le Fonds monétaire international a souligné l'importance du « consentement que l'État donne en adhérant à l'acte constitutif d'une organisation internationale »<sup>99</sup>. Ce consentement est certes indéniablement pertinent lorsqu'il s'agit d'exclure la responsabilité d'une organisation en relation avec un fait de cette organisation sur lequel il y a eu accord. Toutefois, un tel fait serait alors licite en vertu des règles de droit international applicables et n'aurait pas à être justifié en invoquant une circonstance excluant l'illicéité.

58. L'article 18, consacré à la légitime défense, a suscité diverses critiques. Il a été noté que « la notion de légitime défense était très différente selon qu'on l'appliquait à un État ou à une organisation internationale »<sup>100</sup>. Il a aussi été observé que « l'Article 51 de la Charte des Nations Unies ne s'appliquait pas directement à la légitime défense des organisations internationales »<sup>101</sup>. Certains États ont fait valoir, à propos de la légitime défense, qu'il s'agissait « d'un droit qui, par sa nature même, ne [pouvait] s'appliquer qu'aux actes des États »<sup>102</sup>. De même, selon l'Organisation mondiale de la Santé, « une circonstance comme la légitime défense ne valait, par son essence même, que pour les actes d'un État »<sup>103</sup>.

<sup>94</sup> L'importance capitale que revêt le consentement aux yeux de l'Union européenne a été soulignée par la Finlande, s'exprimant au nom de l'Union européenne (A/C.6/61/SR.13, par. 25), et par la Commission européenne dans ses commentaires écrits (voir A/CN.4/582, sect. II.K).

<sup>95</sup> Pologne (A/C.6/61/SR.14, par. 103).

<sup>96</sup> Cette position a été exprimée par l'Éthiopie (A/C.6/61/SR.14, par. 93). Des commentaires sur la validité et les limites du consentement ont été formulés par la République islamique d'Iran (A/C.6/61/SR.15, par. 51) et la Jordanie (A/C.6/61/SR.16, par. 2).

<sup>97</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10* (A/61/10), chap. VII, sect. C, p. 277.

<sup>98</sup> *Annuaire ... 2001*, vol. II (deuxième partie), p. 77.

<sup>99</sup> Voir A/CN.4/582, sect. II.K.

<sup>100</sup> C'est ainsi que l'Espagne a formulé ce commentaire fréquemment exprimé (A/C.6/61/SR.14, par. 48).

<sup>101</sup> Japon (A/C.6/61/SR.14, par. 57). Des observations similaires ont été formulées par l'Autriche (A/C.6/61/SR.13, par. 38), le Portugal (A/C.6/61/SR.14, par. 74), les États-Unis (ibid., par. 82), le Royaume-Uni (A/C.6/61/SR.15, par. 26) et la République islamique d'Iran (ibid., par. 52).

<sup>102</sup> La citation est tirée de l'intervention de l'Inde (A/C.6/61/SR.16, par. 8). La Jordanie (ibid., par. 2) et la Bulgarie (A/C.6/62/SR.18, par. 83) ont exprimé des points de vue similaires. De même, Cuba (A/C.6/61/SR.16, par. 12) et la Roumanie (A/C.6/61/SR.19, par. 60) ont exprimé des doutes quant à l'applicabilité de la légitime défense aux organisations internationales.

<sup>103</sup> Voir A/CN.4/568, sect. II.F.

59. Les exemples dans lesquels la légitime défense pourrait présenter un intérêt pour une organisation internationale en tant que circonstance excluant l'illicéité sont limités et parfois obscurs, même si l'on ne souscrit pas nécessairement à l'opinion selon laquelle, quand une organisation internationale administre un territoire ou déploie une force armée, « l'État dont les forces sont sur le territoire ou les membres individuels de ces forces armées sont les entités exerçant la légitime défense »<sup>104</sup>. Au cas où il ne serait pas fait état de la légitime défense dans le présent projet, cela n'interdirait pas nécessairement aux organisations internationales d'invoquer la légitime défense comme circonstance excluant l'illicéité; elles le feraient en se fondant sur une disposition générale (voir ci-dessous le projet d'article 62) sans préjudice des questions de responsabilité non régies par le présent projet. Ainsi, au vu des nombreuses critiques formulées par des États et des organisations internationales, il semblerait préférable que la Commission supprime l'article 18, sans préjudice de la question de l'invocabilité de la légitime défense.

60. Quand la Commission a débattu des circonstances excluant l'illicéité à sa cinquante-huitième session, elle a laissé ouverte la question de savoir s'il convenait d'insérer dans le chapitre correspondant une disposition sur les contre-mesures, en attendant que celles-ci soient examinées dans le contexte de l'invocation de la responsabilité des organisations internationales<sup>105</sup>. Le chapitre II de l'actuelle troisième partie, qui n'a pas encore été adopté à titre provisoire par la Commission, a été rédigé par le Comité de rédaction en partant du principe que les organisations internationales, comme les États, peuvent prendre des contre-mesures à l'encontre d'une organisation internationale responsable. Toute discussion sur les circonstances excluant l'illicéité doit donc partir du même principe.

61. En ce qui concerne les contre-mesures qu'une organisation internationale peut adopter à l'encontre d'une autre organisation internationale, il serait cohérent de considérer qu'une circonstance excluant l'illicéité permet de justifier un acte qui, sans cela, serait illicite, sous réserve des conditions énoncées au chapitre II de la troisième partie, qui porte sur les contre-mesures prises tant par les organisations internationales que par les États à l'encontre d'une organisation internationale.

62. Il est toutefois plus probable que les contre-mesures soient adoptées par une organisation internationale à l'encontre d'un État responsable. La pratique offre un certain nombre d'exemples, notamment en rapport avec des cas où une organisation internationale, tout en n'étant pas « lésée » au sens de l'article 46, invoque la responsabilité au titre de l'article 52<sup>106</sup>.

63. Le Fonds monétaire international a donné comme exemple de contre-mesures les dispositions qu'il est en droit de prendre au titre de l'article V, section 5 de ses statuts « chaque fois qu'il estime qu'un État membre utilise les ressources générales du Fonds d'une manière contraire aux buts de l'organisation »<sup>107</sup>. Or, de telles

<sup>104</sup> Portugal (A/C.6/61/SR.14, par. 74). L'opinion contraire, selon laquelle la légitime défense peut être invoquée par les Nations Unies lorsqu'elles administrent un territoire, a été exprimée par C. Dominicé, « La responsabilité internationale des Nations Unies », dans *La Charte des Nations Unies, commentaire article par article*, sous la direction de J.-P. Cot et A. Pellet, (3<sup>e</sup> éd., Economica, Paris, 2005), p. 141, à la page 157.

<sup>105</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10* (A/61/10), chap. VII, sect. C, p. 271.

<sup>106</sup> Certains exemples ont été donnés dans mon sixième rapport (A/CN.4/597), par. 58.

<sup>107</sup> Voir A/CN.4/582, sect. M.

dispositions relèvent des sanctions qu'une organisation internationale est en droit de prendre à l'égard de ses membres en vertu de ses règles internes. Pour ce qui est des rapports entre une organisation internationale et l'un de ses membres, de telles sanctions sont licites en soi et ne peuvent être considérées comme des contre-mesures.

64. Puisque la pratique semble porter à conclure que les organisations internationales sont sensiblement dans la même position que les États quand elles adoptent des contre-mesures à l'encontre d'un État<sup>108</sup>, l'article 19 pourrait comporter une référence aux conditions que les États doivent remplir pour que leurs contre-mesures soient considérées comme licites. Toutefois, une telle référence ne pourrait être formulée qu'en des termes généraux, du fait du statut encore incertain des articles relatifs à la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Il serait donc préférable de se borner à exiger que les contre-mesures soient « licites ». Ce même terme serait également employé pour déterminer les conditions dans lesquelles une organisation internationale serait fondée à adopter des contre-mesures à l'encontre d'une autre organisation internationale.

65. Le principe de la coopération, qui limite le recours aux contre-mesures dans les rapports entre une organisation internationale et ses membres, apparaît pertinent non seulement quand un État ou une organisation internationale adopte des contre-mesures à l'encontre d'une autre organisation internationale dont il ou elle est membre<sup>109</sup>, mais aussi quand une organisation internationale prend des contre-mesures à l'encontre de l'un de ses membres. Ce principe devrait conduire à appliquer une restriction similaire au recours aux contre-mesures dans ce dernier cas. Les contre-mesures ne seraient pas autorisées lorsqu'il existe, au titre des règles de l'organisation, des moyens raisonnables d'amener le membre à respecter ses obligations en termes de cessation de tout fait illicite continu et de réparation. Bien sûr, les règles de l'organisation peuvent restreindre davantage le recours aux contre-mesures ou, au contraire, le faciliter.

66. La formulation suivante est proposée pour le projet d'article 19 :

### **Projet d'article 19** **Contre-mesures**

1. Sous réserve du paragraphe 2, l'illicéité d'un fait d'une organisation internationale non conforme à une obligation internationale à l'égard d'un État ou d'une autre organisation internationale est exclue si et dans la mesure où ledit fait constitue une contre-mesure licite de la part de l'organisation internationale en question.

2. Une organisation internationale ne peut prendre de contre-mesures contre un État membre responsable ou une organisation internationale responsable s'il existe, au titre des règles de l'organisation, des moyens raisonnables pour amener celui-ci ou celle-ci à s'acquitter de ses obligations en termes de cessation de la violation et de réparation.

<sup>108</sup> C'est l'Italie qui a formulé cette observation (A/C.6/63/SR.19, par. 96).

<sup>109</sup> Voir l'article 55, tel qu'il a été adopté provisoirement par le Comité de rédaction (voir A/CN.4/L.725/Add.1).



67. L'article 22 relatif à l'état de nécessité a suscité une controverse. En rédigeant cet article, la Commission avait tenu compte des avis divers qu'avaient exprimés plusieurs États à la soixantième session de l'Assemblée générale, en réponse à une demande d'observations formulée dans le rapport de la Commission<sup>110</sup>. Selon l'article 22, l'état de nécessité n'exclut l'illicéité d'un fait d'une organisation internationale que s'il existe un péril imminent pour un « intérêt essentiel de la communauté internationale dans son ensemble que l'organisation, conformément au droit international, a pour fonction de protéger ». Contrairement à l'une des interprétations qui ont pu être faites de l'article 22<sup>111</sup>, rien dans cet article n'indique qu'une organisation internationale régionale pourrait être empêchée de protéger un intérêt essentiel de la communauté internationale. Les États qui sont membres d'une organisation internationale, qu'elle soit régionale ou non, peuvent parfaitement lui conférer des fonctions impliquant la tâche de protéger un intérêt essentiel de la communauté internationale.

68. La solution adoptée par la Commission à l'article 22 a été approuvée par plusieurs États<sup>112</sup>. Toutefois, certains États auraient préféré que « les intérêts essentiels des États membres, voire de l'organisation elle-même, puissent aussi légitimer l'invocation par une organisation internationale de l'état de nécessité »<sup>113</sup>. Un État a proposé de modifier l'article 22 de manière à ce que celui-ci fasse référence à « un intérêt essentiel que l'organisation, conformément au droit international, a pour fonction de protéger »<sup>114</sup>. Le Fonds monétaire international, lui aussi, a demandé instamment « qu'on interprète l'expression "intérêt essentiel" plus extensivement que cela est envisagé dans le commentaire [de la Commission] du projet d'article 22 »<sup>115</sup>.

69. Par ailleurs, un État a indiqué que « la pratique internationale ne [militait] pas en faveur de l'invocation de l'état de nécessité par une organisation internationale »<sup>116</sup>. Un autre État s'est demandé si « une organisation internationale ne devrait jamais être autorisée à invoquer l'état de nécessité pour violer ses obligations internationales »<sup>117</sup>. Un autre État encore a proposé de supprimer l'article<sup>118</sup>.

<sup>110</sup> On trouvera un aperçu de ces réponses au paragraphe 4 du commentaire de l'article 22, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n°10* (A/61/10), chap. VII, sect. C., p. 286.

<sup>111</sup> Voir l'intervention de la France (A/C.6/61/SR.14, par. 59).

<sup>112</sup> Finlande, au nom de l'Union européenne (A/C.6/61/SR.13, par. 26), Danemark, au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (ibid., par. 30, avec la remarque citée immédiatement après dans le texte), Autriche (ibid., par. 38), Argentine (ibid., par. 48) et Allemagne (A/C.6/61/SR.14, par. 2).

<sup>113</sup> Danemark, au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (A/C.6/61/SR.13, par. 30). L'Irlande (ibid., par. 42 à 44), l'Espagne (A/C.6/61/SR.14, par. 49) et la France (ibid., par. 59) ont fait des remarques similaires. Cuba (A/C.6/61/SR.16, par. 12) a évoqué la sauvegarde d'« un intérêt essentiel de l'organisation ». La même solution a été défendue par A. Reinisch dans un éditorial intitulé « How Necessary is Necessity for International Organizations? » publié dans *International Organizations Law Review*, vol. 3, n° 2, (2006), p. 177.

<sup>114</sup> Cette proposition a été formulée par la France (A/C.6/61/SR.14, par. 59).

<sup>115</sup> Voir A/CN.4/582, sect. II.O.

<sup>116</sup> Chine (A/C.6/61/SR.14, par. 8).

<sup>117</sup> Voir l'intervention du Royaume-Uni (A/C.6/61/SR.15, par. 28).

<sup>118</sup> C'est ce qu'a suggéré l'Inde (A/C.6/61/SR.16, par. 9).

70. Un État a considéré que la notion d'intérêt essentiel que l'organisation internationale a pour fonction de protéger était un critère « vague et dont les contours menaçaient de s'étendre par la suite »<sup>119</sup>. D'autres États ont critiqué la référence à un intérêt essentiel de la communauté internationale dans son ensemble ou fait valoir que cette notion manquait de clarté<sup>120</sup>. Il reste que cette notion n'est pas nouvelle. Elle apparaît déjà dans le texte correspondant du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite<sup>121</sup>. Il n'existe pas de raison particulière d'analyser plus avant dans le présent contexte le sens à donner à l'intérêt essentiel de la communauté internationale dans son ensemble.

71. Un certain nombre d'États ayant appuyé l'article 22, alors même que les critiques formulées à l'encontre de celui-ci allaient dans des sens opposés, sans qu'une tendance dominante ne semble se détacher, il paraît préférable de ne proposer aucune modification de l'article 22.

72. On peut résumer comme suit les suggestions formulées dans la présente section :

- a) Il faudrait supprimer l'article 18 sur la légitime défense;
- b) Il faudrait rédiger l'article 19 relatif aux contre-mesures sur la base du texte figurant au paragraphe 66 ci-dessus.

## VII. Responsabilité d'un État à raison du fait d'une organisation internationale

73. Seuls quelques États ont approuvé l'ensemble du chapitre X (« Responsabilité d'un État à raison du fait d'une organisation internationale »)<sup>122</sup>. D'autres<sup>123</sup> ont approuvé les articles 25 à 27. Ceux-ci adaptent aux relations entre un État et une organisation internationale les dispositions des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite concernant l'aide ou l'assistance, la direction et le contrôle, et la contrainte. L'idée d'une telle adaptation avait été acceptée par un groupe d'États plus important<sup>124</sup>, en réponse à une question formulée par la

<sup>119</sup> Voir le commentaire des États-Unis (A/C.6/61/SR.14, par. 82).

<sup>120</sup> Ces remarques ont été formulées par l'Autriche (A/C.6/61/SR.13, par. 38), le Royaume-Uni (A/C.6/61/SR.15, par. 28), la République islamique d'Iran (ibid., par. 53) et la Jordanie (A/C.6/61/SR.16, par. 3).

<sup>121</sup> Art. 25 b).

<sup>122</sup> Le Danemark, au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (A/C.6/61/SR.13, par. 30), et le Bélarus (A/C.6/61/SR.14, par. 98).

<sup>123</sup> L'Argentine (A/C.6/61/SR.13, par. 48) et la France (A/C.6/61/SR.14, par. 60), cette dernière se demandant toutefois si « une clause de sauvegarde [...] n'aurait pas été suffisante » (une opinion similaire avait été exprimée l'année précédente, A/C.6/60/SR.11, par. 80). La Commission européenne a elle aussi approuvé les articles 25 à 27 (A/C.6/61/SR.16, par. 15).

<sup>124</sup> Voir les interventions de la Chine (A/C.6/60/SR.11, par. 52), de l'Autriche (ibid., par. 64), de la République de Corée (ibid., par. 86), de l'Italie (A/C.6/60/SR.12, par. 4), du Bélarus (ibid., par. 49 à 50), de la Fédération de Russie (ibid., par. 70), de la Roumanie (ibid., par. 77), de la Hongrie (A/C.6/60/SR.13, par. 8), du Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède, ibid., par. 20), de la Jamahiriya arabe libyenne (A/C.6/60/SR.19, par. 11) et de l'Algérie (A/C.6/60/SR.20, par. 60).

Commission dans son rapport à l'Assemblée générale sur les travaux de sa cinquante-septième session<sup>125</sup>.

74. Deux États ont proposé une addition au commentaire de l'article 25 afin de distinguer l'aide ou l'assistance dans la commission d'un fait internationalement illicite de la mise en œuvre par un État d'une décision obligatoire d'une organisation<sup>126</sup> et de la « simple participation d'un État membre à l'activité quotidienne d'une organisation internationale »<sup>127</sup>. Cette dernière préoccupation devrait être dissipée par l'observation faite au paragraphe 2 du commentaire de l'article 25, à savoir qu'« on ne peut qualifier d'aide ou d'assistance l'influence qu'[un État] exerce en participant simplement à la prise de décisions de l'Organisation conformément aux règles de celle-ci »<sup>128</sup>. S'agissant de l'autre observation, on notera que, lorsqu'un fait illicite est commis par une organisation internationale avec l'aide ou l'assistance d'un État, ce fait est attribué à l'organisation internationale, tandis que le fait d'un État donnant effet à une décision obligatoire d'une organisation est attribuable à cet État et constitue un fait internationalement illicite de celui-ci<sup>129</sup>.

75. Une difficulté s'agissant de définir plus précisément l'aide ou l'assistance dans la commission d'un fait internationalement illicite tient à ce fait que, pour apprécier s'il y a eu aide ou assistance, le contenu de l'obligation violée et les circonstances de sa violation sont très importants. Ainsi, il semble préférable de ne pas modifier le libellé utilisé dans la disposition correspondante (art. 16) des articles sur la responsabilité de l'État relative à l'aide ou l'assistance apportée par un État à un autre. Toutefois, des éclaircissements pourraient être fournis dans le commentaire de l'article 25. Un État a proposé d'indiquer que « l'intention [était requise], comme cela avait été précisé dans le commentaire de l'article correspondant sur la responsabilité de l'État »<sup>130</sup>. Une autre proposition était de reprendre une autre partie du commentaire de l'article 16 sur la responsabilité de l'État, qui vise à expliquer que l'État prêtant aide ou assistance « [doit] jouer un rôle actif dans la commission du fait illicite »<sup>131</sup>.

76. Les articles 26 et 27 ont suscité peu de commentaires. Il s'agissait de demandes d'éclaircissements<sup>132</sup>, éclaircissements qu'il est au demeurant difficile de donner au stade actuel du développement du droit de la responsabilité internationale. Un État<sup>133</sup> a proposé d'ajouter quelques mots à l'alinéa a) de l'article 27 afin qu'il

<sup>125</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, Supplément n° 10 (A/60/10)*, chap. III, sect. A, par. 28.

<sup>126</sup> Voir les observations de la France (A/C.6/61/SR.14, par. 60).

<sup>127</sup> Voir, en ce sens, l'intervention de la Grèce (A/C.6/61/SR.15, par. 37). La Jordanie (A/C.6/61/SR.16, par. 4) a demandé « si une contribution financière au budget annuel de l'Organisation constituerait une aide ou assistance à la commission du fait illicite ».

<sup>128</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10 (A/61/10)*, chap. VII, sect. C, p. 291.

<sup>129</sup> Si le comportement est attribué à l'État exécutant la décision, il n'est nul besoin d'une disposition spécifique traitant du cas d'un État « agissant en qualité d'agent d'exécution d'une organisation », comme l'a proposé la Grèce (A/C.6/61/SR.15, par. 40), en se fondant apparemment sur un postulat différent.

<sup>130</sup> Grèce (A/C.6/61, SR.15, par. 37).

<sup>131</sup> Voir l'observation de la Roumanie (A/C.6/61/SR.19, par. 60).

<sup>132</sup> Voir les interventions de l'Autriche (A/C.6/61/SR.13, par. 40) et de la Jordanie (A/C.6/61/SR.16, par. 4).

<sup>133</sup> La Suisse (A/C.6/61/SR.15, par. 1 et 2).

se lise comme suit : « Celui-ci constituerait, en l'absence de coercition, un fait internationalement illicite de cette organisation internationale ou de l'État contraignant ». Le texte actuel de l'article 27 ne mentionne que l'organisation internationale faisant l'objet de la contrainte, et il s'agissait de viser également l'État contraignant. L'alinéa a), comme la disposition correspondante des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (art. 18), dispose que l'entité contrainte n'est pas considérée comme responsable parce qu'elle a été contrainte d'agir contre sa volonté. On comprend mal pourquoi le fait d'exercer une contrainte devrait être pris en compte pour exonérer également l'État contraignant de la responsabilité internationale qui serait autrement la sienne.

77. Bien qu'on puisse la considérer comme novatrice, l'idée qui sous-tend l'article 28, à savoir qu'un État engage sa responsabilité s'il se soustrait à une de ses obligations en invoquant la personnalité juridique distincte d'une organisation internationale dont il est membre, a été remarquablement bien reçue<sup>134</sup>. Ceci ne signifie pas que le libellé de la disposition ait d'une manière générale été jugé satisfaisant. Plusieurs États ont fait valoir que la Commission devait modifier l'article 28 pour limiter la responsabilité des États membres<sup>135</sup>.

78. Diverses propositions visant à limiter la responsabilité des États membres ont été faites. L'une d'elles ne semble pas viser directement l'objet de l'article 28. La Commission européenne a en effet proposé de reprendre, dans le jugement *Bosphore* de la Cour européenne des droits de l'homme, la conclusion selon laquelle « il n'y a pas "soustraction" si l'État transfère des compétences à une organisation internationale qui n'est pas liée par les obligations conventionnelles de l'État mais dont le système juridique offre un niveau de garantie comparable »<sup>136</sup>. Toutefois, le fait de considérer comme suffisante une norme équivalente dépend du contenu de l'obligation internationale concernée. Si un traité considère qu'une obligation d'adopter un certain comportement peut être satisfaite en fournissant un niveau comparable de garantie, il n'y aura pas violation d'une obligation internationale et la responsabilité internationale ne sera donc pas engagée.

<sup>134</sup> Voir les observations favorables de l'Irlande (A/C.6/61/SR.13, par. 45 et 46), de l'Argentine (ibid., par. 48), de l'Allemagne (A/C.6/61/SR.14, par. 3), de la Belgique (ibid., par. 39), de l'Espagne (ibid., par. 50), de la France (ibid., par. 61), de l'Italie (ibid., par. 67), de la Pologne (ibid., par. 105), de la Suisse (A/C.6/61/SR.15, par. 3), du Royaume-Uni (ibid., par. 30), de la Grèce (ibid., par. 38), de la Nouvelle-Zélande (ibid., par. 43), 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 Sierra Leone (A/C.6/61/SR.19, par. 68). Voir aussi les interventions du Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (A/C.6/61/SR.13, par. 31) et des Pays-Bas (A/C.6/61/SR.14, par. 21). La Finlande, intervenant au nom de l'Europe européenne (A/C.6/61/SR.13, par. 27), a indiqué que l'Union était « gravement préoccupée »; cette position a été réitérée par la Commission européenne (A/C.6/61/SR.16, par. 15 et 16). L'Autriche (A/C.6/61/SR.13, par. 40) et le Japon (A/C.6/61/SR.14, par. 58) ont exprimé des doutes.

<sup>135</sup> Voir les interventions du Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (A/C.6/61/SR.13, par. 31), de l'Irlande (ibid., par. 45 et 46), de l'Allemagne (A/C.6/61/SR.14, par. 3), des Pays-Bas (ibid., par. 21), de la Belgique (ibid., par. 39), de l'Espagne (ibid., par. 50), de la France (ibid., par. 61), de l'Italie (ibid., par. 67), de la Suisse (A/C.6/61/SR.15, par. 3), du Royaume-Uni (ibid., par. 30), de la Grèce (ibid., par. 38) et de la Fédération de Russie (A/C.6/61/SR.18, par. 68). La Commission européenne a fait une suggestion comparable (A/C.6/61/SR.16, par. 15 et 16).

<sup>136</sup> A/C.6/61/SR.16, par. 16.

79. Un État<sup>137</sup> a proposé de « limiter le champ d'application de cet article aux cas dans lesquels l'organisation internationale n'est pas elle-même liée par l'obligation violée ». Une « soustraction » risque certes davantage d'intervenir dans un de ces cas, mais il ne serait guère justifié de considérer que l'existence d'une obligation à la charge de l'organisation internationale également exonère de sa responsabilité l'État qui se soustrait à son obligation.

80. On peut faire une observation comparable sur la proposition tendant à ce que la « soustraction » ne soit considérée comme pertinente que lorsque les États membres d'une organisation internationale transfèrent des compétences à celle-ci dans son acte constitutif<sup>138</sup>. L'adoption d'une telle proposition laisserait de côté les cas dans lesquels un transfert de compétences intervient, comme c'est souvent le cas, sur la base de règles de l'organisation autres que l'acte constitutif, alors que la « soustraction » pourrait être également significative dans ces derniers cas.

81. Un État a proposé de remplacer le verbe « se soustraire » par « un terme plus neutre »<sup>139</sup>. D'autres États semblent indiquer une direction différente lorsqu'ils proposent « de faire référence à la mauvaise foi, à la connaissance précise que pouvait avoir l'État ou à son intention délibérée »<sup>140</sup> ou à un « élément "d'abus" »<sup>141</sup>. Si l'on mentionne l'intention à l'article 28, elle ne doit pas nécessairement être liée au transfert de compétences à l'organisation internationale<sup>142</sup>. Ce transfert de compétences peut très bien s'être effectué de bonne foi, et la possibilité de se soustraire à une obligation internationale n'être apparue qu'ultérieurement.

82. La mention de l'intention ou de la mauvaise foi à l'article 28 aurait certes pour effet de limiter la responsabilité internationale des États membres, mais elle introduirait un critère suggestif difficile à appliquer. Il semble donc préférable d'essayer d'arriver à un résultat comparable non en prescrivant une évaluation de l'intention mais énonçant une présomption raisonnable compte tenu des circonstances. Il doit en tout cas être clair que le transfert de compétences à une organisation internationale n'implique pas *ipso facto* que les États membres concernés se sont soustraits à leurs obligations et donc que leur responsabilité est engagée.

<sup>137</sup> La Grèce (A/C.6/61/SR.15, par. 38).

<sup>138</sup> Cette proposition a été faite par la Belgique (A/C.6/61/SR.14, par. 39).

<sup>139</sup> La Suisse (A/C.6/61/SR.15, par. 3).

<sup>140</sup> Voir l'intervention du Royaume-Uni (A/C.6/61/SR.15, par. 30). L'Irlande (A/C.6/61/SR.13, par. 45 et 46) a insisté sur la « nécessité de l'intention » de violer l'obligation de la part de l'État membre. L'Espagne a exprimé une opinion similaire (A/C.6/61/SR.14, par. 50).

<sup>141</sup> Proposition de l'Allemagne (A/C.6/61/SR.14, par. 3).

<sup>142</sup> La France (A/C.6/61/SR.14, par. 61) a proposé de considérer comme pertinente l'intention de l'État membre, lorsqu'il attribue compétence... de se soustraire à des obligations internationales. Voir aussi l'intervention du Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (A/C.6/61/SR.13, par. 31), aux termes de laquelle seule l'attribution de compétence « faite dans l'intention de se soustraire à la responsabilité » devrait « engager la responsabilité de l'État ». D'autre part, J. d'Aspremont, « Abuse of the Legal Personality of International Organizations and the Responsibility of Member States », *International Organizations Law Review*, vol. 4 (2007), p. 100, a critiqué la Commission pour avoir donné, à l'article 28, « une interprétation très étroite de l'abus de la personnalité juridique au niveau de la création de l'organisation ».

83. Le paragraphe 1 de l'article 28 pourrait être remanié comme suit :

« Un État membre d'une organisation internationale engage sa responsabilité internationale :

a) Si il vise à se soustraire à une de ses obligations internationales en se prévalant du fait que l'organisation a reçu compétence relativement à cette obligation, et

b) Et si l'organisation commet un fait qui, s'il avait été commis par cet État, aurait constitué une violation de cette obligation ».

84. L'article 29, relatif à la responsabilité d'un État membre d'une organisation internationale à raison du fait internationalement illicite de cette organisation, a également suscité divers commentaires. Un large appui s'est manifesté de la limitation de la responsabilité des États membres, consacrée dans cet article, au cas où ceux-ci ont accepté la responsabilité du fait ou ont conduit le tiers lésé à compter sur leur responsabilité<sup>143</sup>.

85. Comme expliqué dans le commentaire, l'article 29 implique, en tant que règle résiduelle, « que l'appartenance à une organisation en tant que telle n'engage pas la responsabilité internationale des États membres lorsque l'organisation commet un fait internationalement illicite »<sup>144</sup>. Les États étaient divisés sur le point de savoir si cette règle résiduelle devait être énoncée dans le texte<sup>145</sup>. Un tel ajout améliorerait peut-être la clarté du texte mais le projet actuel, comme les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, indique seulement quand la responsabilité est engagée, et non quand elle ne l'est pas.

86. Certains États ont soulevé la question de la pertinence des règles de l'organisation s'agissant de la responsabilité des États membres<sup>146</sup>. Cette question doit être examinée en tenant compte du fait que les règles de l'organisation ne produisent d'effet que dans les relations entre l'organisation internationale et un ou plusieurs de ses membres ou entre ses membres, et non à l'égard des non-membres.

<sup>143</sup> Voir les interventions de l'Argentine (A/C.6/61/SR.13, par. 48), de l'Allemagne (A/C.6/61/SR.14, par. 4), des Pays-Bas (ibid., par. 22), de la France [ibid., par. 62, moyennant certaines critiques concernant l'alinéa b)], de l'Italie (ibid., par. 66), du Portugal (ibid., par. 76, estimant que le texte « devrait être reformulé de manière plus précise afin que l'action implicite ne soit pas prise en considération », de la Suisse (A/C.6/61/SR.15, par. 4, proposant l'engagement de la responsabilité des États membres dans le cas d'une organisation criminelle), de la Nouvelle-Zélande (ibid., par. 44) et de la Sierra Leone (A/C.6/61/SR.19, par. 68). Voir aussi les interventions de la Belgique (A/C.6/61/SR.14, par. 40), de l'Espagne (ibid., par. 51), du Bélarus (ibid., par. 99), de la République de Corée (A/C.6/61/SR.15, par. 20 et 21, critiquant l'idée d'une « acceptation implicite », du Royaume-Uni (ibid., par. 31, jugeant le champ d'application « trop large ») et de la Jordanie (A/C.6/61/SR.16, par. 5).

<sup>144</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10* (A/61/10), chap. VII, sect. C, p. 298.

<sup>145</sup> L'Allemagne (A/C.6/61/SR.14, par. 4) était contre l'énoncé d'une règle négative, tandis que les Pays-Bas (ibid., par. 22) et la Grèce (A/C.6/61/SR.15, par. 39) y étaient favorables.

<sup>146</sup> Voir les interventions du Bélarus (A/C.6/61/SR.14, par. 99), du Royaume-Uni (A/C.6/61/SR.15, par. 31) et de la Jordanie (A/C.6/61/SR.16, par. 5). A. Stumer, « Liability of Member States for Acts of International Organizations: Reconsidering the Policy Objections », *Harvard International Law Journal*, vol. 48, n° 2 (2007), p. 563 et 564, a estimé que la Commission avait laissé sans réponse la question de savoir « si une disposition figurant dans l'acte constitutif indiquant que les États membres seraient responsables des dettes de l'organisation pouvait être invoquée par un tiers ».

Comme ce point, sur lequel repose déjà l'article 35, touche un certain nombre de questions, il fera l'objet d'une disposition générale placée dans la dernière partie (voir ci-après, projet d'article 61). Ainsi, à supposer que les règles de l'organisation limitent la responsabilité, elles ne sont pas en tant que telles opposables à un État tiers. De même, des règles prévoyant une responsabilité plus large des États membres ne pourraient être invoquées par un État tiers, lequel ne peut invoquer les règles de l'organisation que si les États membres les ont invoquées dans leurs rapports avec lui. D'autre part, il est clair que les règles de l'organisation prévaudront en tant que *lex specialis* dans les relations entre les membres de l'organisation.

87. La Commission européenne a noté qu'« une acceptation aussi explicite de responsabilité est rigoureusement contrainte par le droit constitutionnel de l'organisation »<sup>147</sup>. Ce commentaire semble renvoyer au fait que les règles de l'organisation peuvent interdire aux États membres d'accepter la responsabilité lorsque celle-ci incombe à l'organisation. Toutefois, si un État membre n'en acceptait pas moins la responsabilité dans ses relations avec un non-membre, le « droit constitutionnel de l'organisation » n'empêcherait pas l'acceptation de la responsabilité de produire l'effet recherché.

88. Pour un État, le texte devait refléter une observation figurant dans le commentaire, à savoir qu'un État doit accepter d'être responsable du fait de l'organisation vis-à-vis de la victime de ce fait et non vis-à-vis de l'organisation elle-même<sup>148</sup>. On pourrait pour ce faire remanier comme suit la proposition de l'alinéa a) du paragraphe 1 qui précède le point-virgule : « Il a accepté la responsabilité pour ce fait vis-à-vis du tiers lésé ». Il n'est toutefois pas sûr que cet ajout soit réellement nécessaire. De plus, le texte contiendrait alors une légère ambiguïté, parce que l'acceptation de la responsabilité peut être faite « vis-à-vis » du tiers lésé sans nécessairement être opérationnelle dans les relations avec celui-ci.

89. Une modification rédactionnelle a aussi été proposée en ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 29. Selon l'auteur de cette proposition, il convenait de préciser « que la responsabilité internationale des États [était] subsidiaire par rapport à celle de l'organisation internationale »<sup>149</sup>. On pourrait effectivement préciser que la responsabilité des États membres est présumée subsidiaire « à celle de l'organisation responsable », mais ceci est implicite dans le texte actuel. Peut-être n'est-il donc pas nécessaire de le préciser.

90. Bien qu'elle ait aussi été faite au sujet de l'article 29, une autre proposition soulève une question différente, en ce qu'elle envisage la responsabilité particulière de certains États membres : ceux qui ont « exercé une influence majeure dans la commission d'un fait internationalement illicite par une organisation internationale ». Selon cette proposition, « c'est à [ces États] que doit incomber la responsabilité principale des conséquences de ce fait »<sup>150</sup>. Cette proposition tend

<sup>147</sup> A/C.6/61/SR.16, par. 17. L'acceptation d'une responsabilité (à priori subsidiaire) ne peut être assimilée à la reconnaissance de l'attribution d'un comportement, qui fait l'objet de l'article 7, contrairement à ce qu'a suggéré R. Rivier, « Travaux de la Commission du droit international (cinquante-huitième session) et de la Sixième Commission (soixante et unième session) », *Annuaire français de droit international*, vol. 52 (2006), p. 344 et 345.

<sup>148</sup> La Grèce (A/C.6/61/SR.15, par. 39).

<sup>149</sup> Proposition de la Belgique (A/C.6/61/SR.14, par. 40).

<sup>150</sup> Argument développé par la Chine (A/C.6/63/SR.14, par. 9).

non seulement à attribuer une responsabilité additionnelle aux États membres, mais elle risque aussi d'affecter la responsabilité principale de l'organisation pour les faits illicites qui lui sont attribués. Elle semble refléter une opinion minoritaire parmi les États et n'est guère étayée par la pratique<sup>151</sup>.

91. Une autre question concerne la place du chapitre X dans le projet, et la Commission ne l'a pas encore réglée. Il échet à cet égard de tenir compte du fait que le chapitre X contient les seules dispositions du projet qui traite de la question visée au paragraphe 2 de l'article premier, à savoir la responsabilité internationale de l'États pour le fait internationalement illicite d'une organisation internationale. La meilleure solution semblerait de faire du chapitre X la cinquième partie, placée après la partie (actuellement la troisième) relative à la mise en œuvre de la responsabilité internationale d'une organisation internationale. Un avantage de cette solution serait de préserver la continuité de l'examen de la responsabilité des organisations internationales dans le cadre du projet.

92. Pour conclure, la présente section, qui concerne les articles 25 à 30, on formulera les propositions ci-après :

a) Le chapitre X devrait venir après l'actuelle troisième partie et constituer la cinquième partie;

b) Le paragraphe 1 de l'article 28 devrait être remanié comme proposé au paragraphe 83 ci-dessus;

c) Le commentaire de l'article 25 devrait être complété comme indiqué au paragraphe 75 ci-dessus.

## VIII. Contenu de la responsabilité internationale

93. Plusieurs États ont déclaré être en gros d'accord avec l'approche adoptée par la Commission au chapitre I (« Principes généraux ») de la deuxième partie (« Contenu de la responsabilité internationale »)<sup>152</sup>. Certains ont expressément approuvé l'article 35, aux termes duquel l'organisation internationale responsable ne peut se prévaloir, dans ses relations avec un non-membre, de ses règles pour justifier un manquement aux obligations qui lui incombent en vertu du droit international<sup>153</sup>.

<sup>151</sup> Un exemple d'une telle pratique est fourni par une réclamation formulée par la Bosnie-Herzégovine contre le Royaume-Uni à raison du comportement de ce dernier au Conseil de sécurité. Voir J. Quigley, « State Responsibility for Ethnic Cleansing », *University of California at Davis Law Review*, vol. 32, n° 2 (1998-1999), p. 375 à 377.

<sup>152</sup> Voir les interventions de l'Argentine (A/C.6/62/SR.18, par. 62), du Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (ibid., par. 98), de la Grèce (A/C.6/62/SR.19, par. 5), du Guatemala (ibid., par. 20), de l'Allemagne (ibid., par. 30), de l'Inde (ibid., par. 106), de la France (A/C.6/62/SR.20, par. 6), de la Fédération de Russie (A/C.6/62/SR.21, par. 67), de la Roumanie (ibid., par. 76), de la Suisse (ibid., par. 79) et de la Sierra Leone (A/C.6/62/SR.24, par. 98). Voir aussi l'intervention de la Commission européenne (A/C.6/62/SR.21, par. 114). Lors d'une session ultérieure, les États-Unis (A/C.6/63/SR.21, par. 8) ont déclaré que l'« obligation générale de réparer, par exemple, risque d'avoir pour effet de détourner les ressources des organisations internationales du financement de leurs fonctions internationalement convenues pour provisionner les risques inquantifiables résultant d'un procès... ». Si une telle situation est concevable, on voit néanmoins mal pourquoi la partie lésée n'aurait pas le droit, au moins en principe, à une réparation intégrale.

<sup>153</sup> L'Argentine (A/C.6/62/SR.18, par. 62), l'Irlande (ibid., par. 93), la Grèce (A/C.6/62/SR.19,



94. L'acceptabilité de l'article 43 mise à part, on peut noter qu'un certain nombre d'États ont d'une manière générale également approuvé les dispositions du chapitre II (« Réparation du préjudice »)<sup>154</sup>.

95. L'article 43 dispose que « les membres de l'organisation internationale responsable doivent prendre, conformément aux règles de l'organisation, toutes les mesures appropriées pour lui donner les moyens de s'acquitter effectivement de ses obligations en vertu du présent chapitre ». Cet article a suscité plusieurs observations. La majorité des États qui se sont exprimés à cet égard ont d'une manière générale approuvé le texte de la Commission<sup>155</sup>. Certains ont fait valoir qu'il n'était pas nécessaire d'inclure dans le projet une disposition comme l'article 43<sup>156</sup>, et d'autres que le renvoi aux règles de l'organisation appelait des éclaircissements<sup>157</sup>. Des éclaircissements ont également été demandés au sujet des expressions « toutes les mesures appropriées » et « doivent »<sup>158</sup>.

96. Seuls quelques États se sont déclarés favorables au texte qui avait été proposé par une minorité des membres de la Commission pour remplacer l'article 33 et était reproduit dans une note du rapport ainsi que dans le commentaire de l'article 43<sup>159</sup>.

---

par. 6), l'Allemagne (ibid., par. 30), l'Inde (ibid., par. 106), la République de Corée (A/C.6/62/SR.21, par. 35), la Fédération de Russie (ibid., par. 67), la Roumanie (ibid., par. 76), la Suisse (ibid., par. 79) et le Bélarus (ibid., par. 95).

<sup>154</sup> Voir les interventions de l'Argentine (A/C.6/62/SR.18, par. 62), du Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (ibid., par. 98), du Guatemala (A/C.6/62/SR.19, par. 20), de l'Allemagne (ibid., par. 30), de la France (A/C.6/62/SR.20, par. 6), de la Fédération de Russie (A/C.6/62/SR.21, par. 67) et de la Roumanie (ibid., par. 76).

<sup>155</sup> Ont approuvé l'article 43 : l'Irlande (A/C.6/62/SR.18, par. 92), le Guatemala (A/C.6/62/SR.19, par. 20), l'Allemagne (ibid., par. 31), le Sri Lanka (ibid., par. 66), les Pays-Bas (A/C.6/62/SR.20, par. 37 et 38), la Fédération de Russie (A/C.6/62/SR.21, par. 67), la Roumanie (ibid., par. 77) et la Suisse (ibid., par. 81 à 83). Voir aussi les interventions de la Commission européenne (ibid., par. 115) et de la Sierra Leone (A/C.6/62/SR.24, par. 98), ainsi que les observations écrites de l'Organisation mondiale de la Santé (A/CN.4/593, sect. II.D) et de l'Organisation mondiale du commerce (ibid.).

<sup>156</sup> L'Inde (A/C.6/62/SR.19, par. 106), la France (A/C.6/62/SR.20, par. 6) et la Hongrie (A/C.6/62/SR.21, par. 15). Voir aussi l'observation de l'Italie (A/C.6/62/SR.19, par. 39).

<sup>157</sup> C'est ainsi que la Suisse (A/C.6/62/SR.21, par. 82) s'est demandé « si les limites de la contribution de chaque membre d'une organisation internationale responsable ne devraient pas être énoncées plus explicitement dans le projet d'article ». La Nouvelle-Zélande (A/C.6/62/SR.21, par. 42) a soutenu que la référence aux règles de l'Organisation « ne doit pas être interprétée de manière à justifier l'inaction des membres d'une organisation en l'absence de règles appropriées ». La Roumanie (A/C.6/62/SR.21, par. 77) a fait observer que « le respect rigoureux des règles internes d'une organisation [risquait] d'empêcher toute réparation dans un délai raisonnable ». L'Irlande (A/C.6/62/SR.18, par. 92) a évoqué le cas dans lequel « ces règles interdisent expressément les contributions financières extraordinaires destinées à financer des réparations ». Toutefois, il serait difficile de fonder une obligation des États membres de contribuer à la réparation sur d'autres règles que celles de l'organisation.

<sup>158</sup> Voir, respectivement, les interventions de la République de Corée (A/C.6/62/SR.21, par. 36) et de la Roumanie (ibid., par. 77).

<sup>159</sup> Ce texte est reproduit dans *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, Supplément n° 10* (A/62/10), chap. VIII, sect. C, p. 203 (note 510) et 220. L'Autriche (A/C.6/62/SR.18, par. 53 et 54), le Japon (A/C.6/62/SR.19, par. 99) se sont déclarés favorables à ce texte. Voir aussi les observations de l'Argentine (A/C.6/62/SR.18, par. 62) et d'Israël (A/C.6/62/SR.21, par. 100). Ce texte a par contre été critiqué par la Hongrie, laquelle « a estimé, comme la majorité, que la variante du projet d'article 43 proposée dans la note 510 du rapport [était] superflue, car l'obligation énoncée [était] implicite dans l'obligation de l'organisation

97. L'article 43 ne devait pas être interprété comme impliquant que les États ou organisations internationales membres avaient une obligation subsidiaire de réparer<sup>160</sup>. Bien que le texte actuel n'indique pas que les membres ont une obligation vis-à-vis de l'entité lésée, ce point pourrait être explicité ajoutant, à l'article 43, un alinéa ainsi libellé :

« 2. Le paragraphe qui précède n'implique pas que les États Membres acquièrent une obligation de réparer envers l'État lésé ou l'organisation internationale lésée. »

98. Une autre question concerne la place de l'article 43. La Commission européenne a proposé de le transférer au chapitre I afin qu'il figure parmi les principes généraux<sup>161</sup>, mais comme il concerne l'exécution de l'obligation de réparer, qui est définie au chapitre II, sa place actuelle semble plus justifiée.

99. Le contenu du chapitre III (« Violations graves d'obligations découlant de normes impératives du droit international général ») reflète l'opinion exprimée par plusieurs États à la soixante et unième session de l'Assemblée générale<sup>162</sup> en réponse à la question posée par la Commission dans son rapport<sup>163</sup> de savoir si ce chapitre devait être rédigé comme le chapitre correspondant des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Lors de la session suivante de l'Assemblée générale, certains États ont approuvé le texte des articles 44 et 45<sup>164</sup>.

100. Un État a fait observer que « l'obligation pour une organisation internationale de coopérer pour mettre fin par des moyens licites à toute violation grave [devait] prendre en compte la capacité de l'organisation à agir en fonction de son mandat »<sup>165</sup>. Peut-être le commentaire de l'article 45 répond-il à cette préoccupation lorsqu'il explique que cet article « n'a pas pour objet d'investir les organisations internationales de fonctions qui sont étrangères à leurs mandats respectifs »<sup>166</sup>.

---

internationale responsable de réparer l'intégralité du dommage ».

<sup>160</sup> Voir en particulier les interventions de la Grèce (A/C.6/62/SR.19, par. 7), de la Malaisie (ibid., par. 74) et d'Israël (A/C.6/62/SR.21, par. 100). La possibilité d'une responsabilité subsidiaire des États membres a été admise dans ce contexte par le Bélarus (ibid., par. 96).

<sup>161</sup> A/C.6/62/SR.21, par. 115 et A/CN.4/593, sect. II.D. L'Organisation internationale pour les migrations a fait une proposition similaire (voir A/CN.4/593/Add.1, sect. II A).

<sup>162</sup> Cette opinion a été exprimée par le Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (A/C.6/61/SR.13, par. 33), l'Argentine (ibid., par. 50), les Pays-Bas (A/C.6/61/SR.14, par. 25), la Belgique (ibid., par. 43 à 46), l'Espagne (ibid., par. 54), la France (ibid., par. 64), le Bélarus (ibid., par. 101), la Suisse (A/C.6/61/SR.15, par. 8), la Jordanie (A/C.6/61/SR.16, par. 5), la Fédération de Russie (A/C.6/61/SR.18, par. 68) et la Roumanie (A/C.6/61/SR.19, par.60).

<sup>163</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10* (A/61/10), chap. III, sect. B, par. 28.

<sup>164</sup> Voir en particulier les interventions de l'Argentine (A/C.6/62/SR.18, par. 63), de la Malaisie (A/C.6/62/SR.198, par. 74) et de Cuba (A/C.6/63/SR.24, par. 26). La Grèce (A/C.6/62/SR.19, par. 8) et Chypre (A/C.6/62/SR.21, par. 37) ont insisté sur l'importance de l'obligation de non-reconnaissance énoncée à l'article 45. Les articles 44 et 45 ont également été, d'une manière générale, approuvés par la Commission européenne (A/C.6/62/SR.21, par. 116).

<sup>165</sup> L'Argentine (A/C.6/62/SR.18, par. 63). La Suisse (A/C.6/62/SR.21, par. 84) a exprimé une préoccupation comparable.

<sup>166</sup> Cette observation figurant dans le commentaire de l'article 45 (*Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, Supplément n° 10* (A/62/10), chap. VIII,

101. En conclusion de la présente section, qui porte sur l'actuelle deuxième partie (art. 31 à 45), un seul changement est proposé : ajouter un second paragraphe à l'article 43 ainsi qu'il est proposé au paragraphe 97 ci-dessus.

## IX. Mise en œuvre de la responsabilité internationale

102. Les projets d'article relatifs à l'invocation de la responsabilité d'une organisation internationale (art. 46 à 53) ont été adoptés par la Commission à sa soixantième session et n'ont donc pu être examinés qu'à la soixante-troisième session de l'Assemblée générale. À cette occasion, plusieurs États ont déclaré que dans l'ensemble ils approuvaient ces projets d'article, en particulier ceux relatifs à l'invocation de la responsabilité internationale par un État ou une organisation internationale lésé<sup>167</sup>. Dans des observations écrites ultérieures, l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques et l'UNESCO ont approuvé les articles 46 à 53, cette dernière moyennant quelques modifications rédactionnelles mineures<sup>168</sup>.

103. L'inclusion d'une disposition sur la recevabilité de la demande (art. 48) a été bien accueillie<sup>169</sup>. S'il est clair que la condition de nationalité ne s'applique pas à une demande présentée par une organisation internationale lésée<sup>170</sup>, on a proposé que dans ce contexte la Commission examine des questions touchant la protection fonctionnelle : par exemple, celle de savoir si une organisation internationale pouvait présenter une demande au profit d'un ancien fonctionnaire<sup>171</sup>. Toutefois, la question de la recevabilité d'une demande présentée par un État pour un de ses nationaux – à laquelle renvoie l'article 48 – et celle de la recevabilité d'une demande présentée par une organisation internationale au titre de la protection fonctionnelle ne sont guère comparables<sup>172</sup>. En outre, il serait difficile d'énoncer sur ce point une règle généralement applicable à toutes les organisations internationales ou même à la plupart d'entre elles<sup>173</sup>.

sect. C, p. 224) a été approuvée par l'Irlande (A/C.6/62/SR.18, par. 95).

<sup>167</sup> Voir les interventions de la République tchèque (A/C.6/63/SR.19, par. 90, au sujet des articles 46 à 51), de l'Italie (ibid., par. 96), de la Fédération de Russie (A/C.6/63/SR.21, par. 39, au sujet des articles 46, 47, 50 et 51), de la Belgique (ibid., par. 47) et de la Roumanie (ibid., par. 56). Voir aussi l'intervention de la Commission européenne (A/C.6/63/SR.22, par. 20). L'Autriche (A/C.6/63/SR.18, par. 82) fait observer qu'il y avait « de bonnes raisons de conclure » que le droit d'invoquer la responsabilité « [pouvait] être fondé sur la doctrine des pouvoirs implicites ». Cette observation semble renvoyer à la compétence en vertu des règles de l'organisation plutôt qu'au droit d'une organisation internationale d'invoquer la responsabilité en vertu du droit international.

<sup>168</sup> Voir A/CN.4/609, sect. II.B à D, F et G.

<sup>169</sup> L'Argentine a souligné qu'il importait d'adopter une disposition sur la recevabilité des demandes (A/C.6/63/SR.19, par. 76).

<sup>170</sup> La Fédération de Russie (A/C.6/63/SR.21, par. 39) a déclaré que l'inapplicabilité de la condition de nationalité à la demande présentée par une organisation internationale « devrait être précisée dans le projet d'article lui-même ». Toutefois, comme les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, le projet à l'examen ne contient pas de propositions « négatives » et la nécessité de faire une exception dans le cas de l'article 48 n'est pas évidente.

<sup>171</sup> Proposition de l'Autriche (A/C.6/63/SR.18, par. 85).

<sup>172</sup> Comme la Cour internationale de Justice l'a noté dans son avis consultatif sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies* (CIP, Recueils 1949, p. 186), « les bases des deux réclamations [sont] différentes ».

<sup>173</sup> Dans son avis consultatif cité dans la note qui précède, la Cour internationale de Justice a

104. En ce qui concerne l'autre condition énoncée à l'article 48 – l'épuisement des recours internes – l'utilisation du terme « internes » a suscité quelques observations<sup>174</sup>. Comme expliqué dans le commentaire de l'article 48<sup>175</sup> cette disposition vise aussi bien les voies de recours « offertes par [l']organisation [internationale] » que ceux 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 »<sup>176</sup>. Certains États ont fait observer que ces voies de recours « englob[ai]ent les divers tribunaux et organes internes ayant compétence pour examiner les réclamations »<sup>177</sup>. L'étendue du « droit des individus » à des recours<sup>178</sup> ne peut être utilement définie dans le projet d'articles en cours d'élaboration parce qu'elle dépend de l'organisation internationale concernée et du préjudice.

105. Sauf indication contraire, les règles de l'organisation détermineront si un organe d'une organisation internationale est compétent pour renoncer valablement à une demande au nom de l'organisation<sup>179</sup>. Le fait que l'article 49 ne renvoie pas aux règles de l'organisation est justifié par l'absence de toute mention du droit interne de l'État, aussi bien dans ce même article qu'à l'article 45 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, une disposition dans laquelle la validité de la renonciation d'un État à une demande est envisagée.

106. Il peut y avoir des doutes sur le point de savoir s'il y a eu acquiescement, mais il est difficile d'énoncer une règle générale sur « le délai à l'expiration duquel une demande peut être considérée comme ayant été abandonnée »<sup>180</sup>.

---

formulé un argument concernant spécifiquement l'Organisation des Nations Unies (ibid., p. 181 à 184). La Slovénie (A/C.6/58/SR.17, par. 9) a déclaré qu'elle était « opposée à l'octroi aux organisations internationales du droit d'exercer leur protection fonctionnelle au profit de leurs fonctionnaires ».

<sup>174</sup> La Fédération de Russie (A/C.6/63/SR.21, par. 39) aurait préféré qu'on utilise le terme « juridiques », mais le terme « internes » est plus communément utilisé et peut être considéré comme un terme technique.

<sup>175</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-troisième session, Supplément n° 10* (A/63/10), chap. VII, sect. C, p. 309, par. 9.

<sup>176</sup> La France (A/C.6/63/SR.20, par. 39) a fait observer que « l'expression “voies de recours internes” devrait être définie car des particuliers pourraient poursuivre un État devant des juridictions qui ne sont pas nationales ». On peut considérer que le commentaire tente de fournir les explications nécessaires à cet égard.

<sup>177</sup> Le Danemark au nom des cinq pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (A/C.6/63/SR.20, par. 1). G. Thallinger, « The Rule of Exhaustion of Local Remedies in the Context of the Responsibility of International Organisations », *Nordic Journal of International Law*, vol. 77 (2008), p. 423, a déclaré que « la règle de l'épuisement des recours internes devait être adaptée et “adoucie” dans son application aux demandes présentées par des États contre des organisations internationales ». Il semble vouloir dire que la règle doit être appliquée de manière plus stricte : « Dès lors que les organisations internationales offrent des voies de recours juridiques adéquates, il convient de leur donner les moyens de remédier aux fautes de leurs organes » (p. 425).

<sup>178</sup> Le Japon (A/C.6/63/SR.22, par. 18) a suggéré de définir cette étendue.

<sup>179</sup> Voir le commentaire de l'article 49, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-troisième session, Supplément n° 10* (A/63/10), chap. VII, sect. C, p. 311, par. 3 et 4. Ce point a été souligné par l'Argentine (A/C.6/63/SR.19, par. 77). La Fédération de Russie (A/C.6/63/SR.21, par. 40) a proposé d'ajouter une règle relative à la compétence.

<sup>180</sup> Israël (A/C.6/63/SR.24, par. 75) a demandé que cette question soit « clarifiée ».

107. L'article 51, « Pluralité d'États ou d'organisations internationales responsables », ne signifie pas que lorsqu'un État est responsable en même temps qu'une organisation internationale, sa responsabilité sera nécessairement subsidiaire ou conjointe. Cela dépendra des règles pertinentes du droit international<sup>181</sup>. Pour un État<sup>182</sup>, lorsque la responsabilité est conjointe, l'entité lésée devrait avoir le droit de « décider de l'ordre dans lequel [elle] invoque la responsabilité de l'État ou de l'organisation internationale responsable ».

108. Dans son rapport sur les travaux de sa cinquante-neuvième session, la Commission a sollicité des informations sur la question de savoir si une organisation internationale pouvait invoquer la responsabilité en cas de violation d'une obligation internationale due à la communauté internationale dans son ensemble. Cette question était formulée comme suit : « 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? »<sup>183</sup>. Certains États ont, au moins provisoirement, répondu à cette question par l'affirmative sans aucune réserve<sup>184</sup>, d'autres ont indiqué que l'organisation invoquant la responsabilité devait avoir pour mandat de protéger l'intérêt général sous-tendant l'obligation violée<sup>185</sup>. La Commission a fait sienne cette dernière opinion, qui est reflétée à l'article 52. La solution ainsi adoptée a suscité des commentaires favorables<sup>186</sup> à la session suivante de l'Assemblée générale. Quelques États ont aussi exprimé des doutes<sup>187</sup>.

109. Deux États ont proposé de limiter la faculté d'invoquer la responsabilité internationale en l'espèce aux organisations internationales ayant « vocation universelle »<sup>188</sup>. Toutefois, comme un État peut invoquer individuellement la

<sup>181</sup> L'Argentine, quant à elle (A/C.6/63/SR.19, par. 78), renvoie aux règles de l'organisation.

<sup>182</sup> La Chine (A/C.6/63/SR.19, par. 69). Si la Grèce a noté à juste titre (A/C.6/63/SR.21, par. 3) que « la responsabilité subsidiaire ne peut être invoquée que dans la mesure où l'invoquant de la responsabilité principale n'a pas abouti à une réparation », ceci n'empêche pas la partie lésée de formuler une demande avant que la responsabilité subsidiaire soit mise en œuvre, dès lors que le caractère subsidiaire de cette responsabilité est reconnu. Voir le commentaire de l'article 51, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-troisième session, Supplément n° 10* (A/63/10), chap. VII, sect. C, p. 314, par. 3.

<sup>183</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, Supplément n° 10* (A/62/10), chap. III, sect. D, par. 30.

<sup>184</sup> Voir les interventions de la Hongrie (A/C.6/62/SR.21, par. 16), de Chypre (ibid., par. 38), de la Belgique (ibid., par. 89 et 90) et du Bélarus (ibid., par. 97). Voir aussi l'intervention de la Malaisie (A/C.6/62/SR.19, par. 75).

<sup>185</sup> L'Argentine (A/C.6/62/SR.18, par. 64), le Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (ibid., par. 99 et 100), l'Italie (A/C.6/62/SR.19, par. 40), le Japon (ibid., par. 100), la Fédération de Russie (A/C.6/62/SR.21, par. 70) et la Suisse (ibid., par. 85).

<sup>186</sup> De l'Argentine (A/C.6/63/SR.19, par. 78), de l'Allemagne (ibid., par. 84), de la Fédération de Russie (A/C.6/63/SR.21, par. 41) et de la Commission européenne (A/C.6/63/SR.22, par. 23).

<sup>187</sup> Pour la Chine (A/C.6/63/SR.19, par. 70), il n'y a « pas de pratique établie » justifiant le texte de la Commission. L'Autriche (A/C.6/63/SR.18, par. 84) a estimé que « les fonctions limitées de nombreuses organisations internationales militent contre l'octroi à ces organisations du droit d'invoquer la responsabilité pour une violation d'une obligation due à la communauté internationale dans son ensemble ». On peut considérer que la condition énoncée à l'article 52, à savoir que les fonctions de l'organisation invoquant la responsabilité comprennent « la sauvegarde de l'intérêt de la communauté internationale qui sous-tend l'obligation violée ».

<sup>188</sup> Le Bélarus (A/C.6/63/SR.19, par. 60) et l'Argentine (ibid., par. 78, qui a utilisé l'expression entre guillemets).

responsabilité pour la même violation, il semble plus cohérent d'admettre que même un nombre réduit d'États peuvent créer une organisation internationale ayant notamment pour fonction la protection de l'intérêt général qui sous-tend les obligations et que cette organisation peut faire ce que les États sont habilités à faire individuellement.

110. Bien que les projets d'article sur les contre-mesures (art. 54 à 60) n'aient été adoptés que par le Comité de rédaction et ne sont donc pas reproduits dans le rapport de la Commission sur les travaux de sa soixantième session, un certain nombre d'États en ont invoqué le texte lors des débats de la Sixième Commission à la soixante-troisième session de l'Assemblée générale. D'autres États ont fait des observations plus générales.

111. Certains États ont souligné la nécessité de distinguer entre contre-mesures et sanctions<sup>189</sup>. Si les contre-mesures sont des actes qui seraient en eux-mêmes illicites, les sanctions sont des mesures licites qu'une organisation internationale peut prendre contre ses membres conformément à ses règles. Les sanctions ne sont donc pas envisagées dans le chapitre relatif aux contre-mesures.

112. La principale question débattue était celle de savoir si le projet devait contenir un chapitre consacré aux contre-mesures. Plusieurs États y ont répondu par l'affirmative lors de la soixante-deuxième session de l'Assemblée générale, en réponse à une demande de la Commission<sup>190</sup>. À la session suivante, plusieurs États ont approuvé dans l'ensemble les projets d'article que dans l'intervalle le Comité de rédaction avait provisoirement adopté<sup>191</sup>.

113. Comme l'a noté l'Organisation mondiale de la Santé, « il n'existe aucune raison convaincante de mettre une organisation internationale qui viole une obligation internationale à l'abri des contre-mesures prises par un État lésé ou une organisation internationale [pour l']obliger [...] à s'acquitter de ses obligations »<sup>192</sup>. Dans le même esprit, l'UNESCO a indiqué « qu'elle ne s'opposait pas à l'insertion de projets d'article concernant les contre-mesures »<sup>193</sup>.

114. Plusieurs États ont souligné qu'il fallait être prudent en matière de contre-mesures. La Commission est assurément consciente de cette nécessité, car l'objet

<sup>189</sup> Voir les interventions de l'Allemagne (A/C.6/63/SR.19, par. 86), du Portugal (A/C.6/63/SR.20, par. 25), du Viet Nam (ibid., par. 38), de la Grèce (A/C.6/63/SR.21, par. 1) et de l'Espagne (A/C.6/63/SR.22, par. 5).

<sup>190</sup> L'Argentine (A/C.6/62/SR.18, par. 64, dans le cas où « il y a un lien étroit entre cette organisation et le droit protégé par l'obligation qui a été violée »), le Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (ibid., par. 101), l'Italie (A/C.6/62/SR.19, par. 41), la Malaisie (ibid., par. 75), le Japon (ibid., par. 100), les Pays-Bas (A/C.6/62/SR.20, par. 40), la Fédération de Russie (A/C.6/62/SR.21, par. 71), la Suisse (ibid., par. 86) et la Belgique (ibid., par. 91).

<sup>191</sup> L'Argentine (A/C.6/63/SR.19, par. 79), l'Allemagne (ibid., par. 85 et 86), la Malaisie (A/C.6/63/SR.20, par. 36), la Roumanie (A/C.6/63/SR.21, par. 56), l'Espagne (A/C.6/63/SR.22, par. 5) et le Japon (ibid., par. 18). La Commission européenne a exprimé la même opinion (ibid., par. 24). La Fédération de Russie (A/C.6/63/SR.21, par. 41) a fait valoir que les organisations internationales ne pouvaient prendre des contre-mesures contre d'autres organisations internationales que conformément à « l'étendue de leur compétence particulière ». Cette restriction semble aller de soi. Rien dans les projets d'article n'indique que des contre-mesures *ultra vires* seraient justifiées.

<sup>192</sup> Voir A/CN.4/609, sec. II.I.

<sup>193</sup> Ibid.

manifeste du chapitre consacré aux contre-mesures est de limiter celle-ci au moyen d'une série de règles de fond et procédurales. Quelques États ont néanmoins exprimé des doutes quant à l'opportunité de traiter de la question des contre-mesures dans le projet à l'examen<sup>194</sup>. D'autres ont proposé de limiter encore le recours aux contre-mesures, en n'autorisant à ce titre que « l'inexécution d'obligations contractuelles découlant de relations conventionnelles »<sup>195</sup>.

115. Un État a dit craindre que les contre-mesures à l'encontre des organisations internationales n'entraient l'exercice de la compétence fonctionnelle [de celles-ci] »<sup>196</sup>. Israël a fait une observation similaire (A/C.6/63/SR.24, par. 75). Le paragraphe 4 de l'article 54, qui dispose que les contre-mesures doivent dans la mesure du possible être prises de manière à limiter leurs effets sur l'exercice de ses fonctions par l'organisation internationale responsable, semble répondre à cette préoccupation.

116. Des commentaires ont été fait sur la question de savoir si un membre lésé d'une organisation internationale responsable pouvait prendre des contre-mesures contre cette organisation. Il est clair qu'en la matière les règles de l'organisation ont un rôle important à jouer<sup>197</sup>. Elles « priment en tant que *lex specialis* sur le droit international général relatif aux contre-mesures quand le différend oppose l'organisation et un de ses États membres »<sup>198</sup>. Selon une opinion, « les règles de l'organisation [...] déterminent si une organisation peut [...] faire l'objet de contre-mesures de ses membres »<sup>199</sup>. Toutefois, les règles de l'organisation ne réglementent pas nécessairement la question et une règle supplétive est donc nécessaire.

117. Selon une opinion, « d'une manière générale, les contre-mesures n'ont pas leur place dans les relations entre une organisation internationale et ses membres »<sup>200</sup>. Des doutes ont été exprimés sur le point de savoir si ce principe et les exceptions limitées étaient adéquatement énoncés à l'article 55<sup>201</sup>. La Commission pourra souhaiter revenir sur ce point.

118. En ce qui concerne l'article 56, on a fait observer que la plupart des obligations qui, aux termes de cette disposition, ne pouvaient être violées au titre des contre-mesures prises contre une organisation internationale responsable étaient « des obligations dues à la communauté internationale dans son ensemble, et non à

<sup>194</sup> La Grèce (A/C.6/63/SR.21, par. 1). Voir aussi les interventions du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (ibid., par. 24) et d'Israël (A/C.6/63/SR.24, par. 75).

<sup>195</sup> République de Corée (A/C.6/63/SR.19, par. 64). La République tchèque a exprimé une opinion comparable (ibid., par. 92).

<sup>196</sup> Le Bélarus (A/C.6/62/SR.21, par. 98 et A/C.6/63/SR.19, par. 58).

<sup>197</sup> La Belgique (A/C.6/63/SR.21, par. 48) a souligné la nécessité de respecter les règles de l'organisation. Dans le même ordre d'idées, les Philippines (A/C.6/63/SR.19, par. 43) et l'Uruguay (A/C.6/63/SR.21, par. 45) ont visé les « instruments constitutifs » des organisations.

<sup>198</sup> Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (A/C.6/63/SR.20, par. 1). Le Conseiller juridique de l'OMS va dans le même sens dans ses observations écrites (voir A/CN.4/609, sect. II.I).

<sup>199</sup> Inde (A/C.6/63/SR.23, par. 22).

<sup>200</sup> Allemagne (A/C.6/63/SR.19, par. 86). Voir aussi les interventions de la France (A/C.6/63/SR.20, par. 40) et de la Grèce (A/C.6/63/SR.21, par. 2).

<sup>201</sup> L'UNESCO a approuvé le libellé que je proposais dans mon sixième rapport (voir A/CN.4/597, par. 48), à savoir « si cela ne contrevient pas aux règles de l'organisation lésée ». Voir A/CN.4/609, sect. II.I).

l'organisation internationale contre laquelle les contre-mesures [pouvaient] être prises »<sup>202</sup>. On peut faire une observation similaire au sujet de la disposition correspondante des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Ce que signifient les restrictions énoncées quant aux obligations pouvant être violées dans le cadre de contre-mesures est qu'une violation de l'obligation ne sera pas justifiée même dans les relations entre l'État ou l'organisation internationale lésé et l'organisation responsable.

119. En conclusion de la neuvième section, il n'est proposé d'apporter aucun changement aux projets d'article (46 à 60) examinés dans cette section.

## X. Dispositions générales

120. Comme les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, le projet à l'examen devrait s'achever par quelques dispositions générales. Celles-ci concerneraient des questions touchant aussi bien la responsabilité internationale des organisations internationales que la responsabilité des États à raison du fait internationalement illicite d'une organisation internationale. Selon les propositions faites aux paragraphes 21 et 92 ci-dessus, les deuxième, troisième et quatrième parties du projet porteraient sur la responsabilité internationale des organisations internationales et la cinquième partie sur la responsabilité des États à raison du fait internationalement illicite d'une organisation internationale. Si ces propositions sont acceptées, les dispositions générales constitueront la sixième partie. À la différence des questions examinées dans les sections qui précèdent du présent rapport, les dispositions générales sont débattues ici pour la première fois.

121. La grande diversité des organisations internationales, que de nombreux États et organisations internationales ont soulignée dans leurs observations, oblige à admettre l'existence de règles spéciales en matière de responsabilité internationale qui s'appliquent à certaines catégories d'organisations internationales, ou à une organisation internationale définie, dans leurs relations avec certains États, avec tous les États, avec certaines autres organisations internationales ou avec toutes ces organisations<sup>203</sup>. Ces règles particulières (*lex specialis*) peuvent compléter les règles plus générales énoncées dans le texte actuel, ou les remplacer totalement ou partiellement.

122. Il serait impossible pour la Commission d'essayer de définir le contenu et le champ d'application de ces règles particulières. Ainsi, les opinions qui ont été exprimées quant à l'existence de telles règles n'ont pas été examinées dans les rapports précédents et ne vont pas l'être dans le présent rapport. On pourrait penser qu'il y a eu une exception, parce qu'une certaine attention a été accordée à la question, soulevée par la Commission européenne, de savoir si « des règles d'attribution de comportement particulières » existent pour la Communauté européenne et les « organisations similaires » en ce qui concerne l'attribution à l'organisation des actes des États membres donnant effet à ses décisions obligatoires<sup>204</sup>. Une question plus large se pose alors, qui doit être examinée dans le

<sup>202</sup> Roumanie (A/C.6/63/SR.21, par. 56).

<sup>203</sup> L'Irlande (A/C.6/62/SR.18, par. 96) et le Royaume-Uni (A/C.6/62/SR.19, par. 44) ont bien accueilli la proposition d'inclure une disposition sur la *lex specialis* qui figurait dans mon cinquième rapport (A/CN.4/583, par. 3).

<sup>204</sup> A/C.6/59/SR.21, par. 18. La Commission européenne a aussi suggéré d'autres possibilités : celle



cadre du présent projet d'articles : celle de savoir si, en règle générale, le comportement d'un État ou d'une organisation internationale qui donne effet à une décision d'une autre organisation internationale dont il ou elle est membre est attribuable à cette autre organisation. De plus, eu égard à l'évolution récente de la jurisprudence judiciaire et autre, cette question a de nouveau été examinée ci-dessus aux paragraphes 31 à 33. Le résultat de l'examen de la question la plus large ne règle pas celle de l'existence d'une règle spéciale d'attribution applicable à une certaine catégorie d'organisations internationales (voire à une seule organisation) dans leurs relations avec les États et les autres organisations internationales.

123. Les règles de l'organisation donneront probablement naissance à un ensemble de règles spéciales affectant dans une certaine mesure l'application des règles de la responsabilité internationale dans les relations entre une organisation internationale et ses membres<sup>205</sup>. Il est clair que les règles de l'organisation sont pertinentes relativement à diverses questions qui ont été examinées dans le présent rapport, à tel point que diverses dispositions pourraient contenir la formule « sous réserve des règles spéciales de l'organisation ». Une disposition relative à la *lex specialis* rendrait la répétition de cette réserve inutile, même en l'absence de mention expresse des règles de l'organisation. Toutefois, étant donné l'importance pratique de ces dernières comme source éventuelle de *lex specialis*, il semble opportun de les mentionner expressément.

124. Le texte qui suit tient compte du libellé de l'article 55 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et ajoute une référence aux règles de l'organisation :

### **Article 61** ***Lex specialis***

Les présents articles 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 de la responsabilité internationale d'une organisation internationale ou d'un État à raison d'un fait internationalement illicite d'une organisation internationale sont régis par des règles spéciales du droit international, comme les règles de l'organisation qui sont applicables aux relations entre une organisation internationale et ses membres.

---

de prévoir des « règles spéciales, afin que la responsabilité puisse être attribuée à l'organisation même si les organes des États membres ont été les principaux agents de la violation d'une obligation s'imposant à l'organisation », et celle de prévoir « une exception particulière ou encore [...] une clause de sauvegarde pour les organisations comme la Communauté européenne ». La seconde possibilité ferait l'objet d'une disposition concernant la *lex specialis* comme celle proposée au paragraphe 124 ci-après. La première possibilité ne semble pas nécessiter l'existence d'une règle spéciale sur la responsabilité. Celle-ci dépendra du contenu de l'obligation violée. À supposer qu'une organisation internationale s'oblige envers un État tiers à assurer un certain résultat et que ce résultat n'est pas obtenu à cause du comportement d'un de ses États membres, l'organisation sera responsable en application des règles générales, même si le comportement en cause est attribué à l'État membre. D'autre part, l'État membre ne pourra voir sa responsabilité engagée s'il n'a pas contracté une obligation parallèle, en vertu du droit international, envers l'État tiers.

<sup>205</sup> Voir sur ce point en particulier l'intervention de la Pologne (A/C.6/59/SR.22, par. 1).

125. Le présent projet d'articles ne s'intéresse aux questions concernant la responsabilité internationale de l'État que dans la mesure où elles sont traitées dans ce qui constitue actuellement le chapitre X et est appelé à devenir la cinquième partie selon la proposition faite au paragraphe 92 ci-dessus. Comme on l'a noté au paragraphe 8, étant donné la définition du champ d'application du projet à l'article premier, d'autres questions concernant la responsabilité de l'État ne sont pas traitées, même lorsqu'elles ne sont pas expressément envisagées dans les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Comme il n'y a aucune raison de déduire que les questions concernant la responsabilité de l'État qui ne sont pas traitées dans le projet ne sont pas couvertes par d'autres règles du droit international, peut-être est-il superflu de l'indiquer dans une disposition générale. Toutefois, si on l'indique dans une disposition générale en ce qui concerne la responsabilité des organisations internationales, le fait de ne pas ajouter une référence aux États risque d'avoir des conséquences imprévues.

126. L'objet principal d'une disposition générale concernant les règles du droit international autre que celles applicables aux matières régies dans le présent projet semble être d'indiquer que ce dernier ne traite pas de toutes les questions de droit international qui peuvent être pertinentes pour établir si une organisation internationale est responsable et ce qu'entraîne cette responsabilité. Une disposition comparable figure, en ce qui concerne les États, à l'article 56 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite<sup>206</sup>.

127. L'article 56 des articles sur la responsabilité pour fait internationalement illicite peut être pris comme modèle pour élaborer un texte visant la responsabilité et des organisations internationales et des États, libellé comme suit :

## **Article 62**

### **Questions concernant la responsabilité internationale non régies par les présents articles**

Les règles du droit international applicables continuent de régir les questions concernant la responsabilité d'une organisation internationale ou d'un État pour un fait internationalement illicite dans la mesure où ces questions ne sont pas régies par les présents articles.

128. Le présent projet d'articles n'envisage pas la responsabilité de l'individu. Ceci peut sembler évident, mais il peut être utile de faire figurer dans le projet une disposition générale destinée à rappeler que des questions de responsabilité individuelle peuvent se poser relativement au fait illicite d'une organisation internationale. Une telle disposition indiquerait clairement que la fonction officielle d'un individu ne saurait l'exonérer de la responsabilité internationale qui peut être la sienne à raison de son comportement. C'est ce qu'on a fait dans les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite en faisant figurer l'article 58 dans les dispositions générales.

129. Lorsqu'une organisation internationale ou un État commet un fait internationalement illicite, la responsabilité au regard du droit international des individus agissant au nom de l'organisation ou de l'État ne peut être tenue pour

---

<sup>206</sup> *Annuaire ... 2001*, vol. II (deuxième partie), p. 141.

acquise. Dans certains cas néanmoins, la responsabilité de certains individus est vraisemblable, s'agissant par exemple de ceux ayant participé à la violation grave d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général qui est envisagée à l'article 44 du projet à l'examen et à l'article 40 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

130. Il est donc proposé de faire figurer dans le projet d'articles un article qui reproduit l'article 58 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, moyennant l'ajout de cinq mots pour en étendre le champ d'application aux organisations internationales. Cet article serait libellé comme suit :

### **Article 63** **Responsabilité individuelle**

Les présents articles sont sans préjudice de toute question relative à la responsabilité individuelle au regard du droit international de toute personne qui agit au nom d'une organisation internationale ou d'un État.

131. La dernière disposition des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite pose que ces articles sont « sans préjudice de la Charte des Nations Unies ». Elle vise à indiquer l'impact que la Charte peut avoir sur les questions de responsabilité de l'État. Cet impact peut découler directement de la Charte ou de décisions prises par l'un des organes de l'Organisation des Nations Unies en application de la Charte. Ce qui est applicable aux questions de responsabilité de l'État qui sont réglementées par les articles sur le sujet s'applique aussi aux questions de responsabilité de l'État envisagées dans le présent projet d'articles.

132. Si l'Article 103 de la Charte ne vise que les conflits « entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte », d'une part, et « leurs obligations en vertu de tout autre accord international », de l'autre, l'impact de la Charte ne se limite pas aux obligations des Membres des Nations Unies. La Charte peut très bien affecter les obligations, et donc la responsabilité, d'une organisation internationale. Si, par exemple, une résolution adoptée par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte exclut l'adoption de contre-mesures contre un État, ni les États ni les organisations internationales ne peuvent licitement prendre des contre-mesures contre cet État<sup>207</sup>. Il n'est pas nécessaire, aux fins du présent projet, de définir la mesure dans laquelle la responsabilité internationale des organisations internationales peut être affectée, directement ou indirectement, par la Charte<sup>208</sup>.

<sup>207</sup> Selon la Pologne (A/C.6/61/SR.14, par. 105), la disposition sur les contre-mesures en tant que circonstance excluant l'illicéité (art. 19) « devrait mentionner expressément le droit de la Charte des Nations Unies, afin d'indiquer la portée possible et les limites de fond et procédurales des contre-mesures prises par une organisation internationale ». Une disposition générale pourrait remplir la même fonction.

<sup>208</sup> La Belgique (A/C.6/61/SR.14, par. 46) a fait valoir qu'« une clause de sauvegarde calquée sur l'article 59 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite devrait être ajoutée à la fin du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales ».

133. L'article 59 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite peut être reproduit tel quel :

**Article 64**  
**Charte des Nations Unies**

Les présents articles sont sans préjudice de la Charte des Nations Unies.

134. En conclusion de la présente dixième section, il est proposé d'inclure ci-dessus dans le projet d'articles les quatre articles figurant aux paragraphes 124, 127, 130 et 133.